

# Openbaar rapport

rapportnummer: 2002/190  
datum: 20 JUNI 2002

Onderzoek ingevolge artikel 15 van de Wet Nationale ombudsman naar de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonniste personen, dat sedert 30 december 1999 voorlopig wordt toegepast.

Bestuursorganen:

**de Minister van Justitie en**

**de Minister van Buitenlandse Zaken.**



## INHOUDSOPGAVE

<b>LIJST MET AFKORTINGEN.....</b>	<b>6</b>
<b>LIJST VAN BETROKKEN PERSONEN.....</b>	<b>7</b>
<b>DE ONDERZOCHE GEDRAGING.....</b>	<b>9</b>
<b>BEOORDELING.....</b>	<b>10</b>
<b>I. Inleiding.....</b>	<b>10</b>
1. ALGEMEEN.....	10
2.....SCHETS VAN DE PROCEDURE	13
<b>II. ....GEMAAKTE AFSPRAKEN, VOORBEREIDING UITVOERINGSPRAKTIJK, PRIORITEITSTELLING en Procedure.....</b>	<b>18</b>
<b>III. ....Informatieverstrekking over inwerkingtreding van het verdrag .....</b>	<b>33</b>
<b>IV. ....Indiening van een overnameverzoek .....</b>	<b>41</b>
1. ....Bijstand bij indiening .....	41
2. ....Betaling Boetes .....	45
3. ....intrekking hoger beroep en cassatie .....	52
4. ....doorzending van nederland aan marokko .....	54
<b>V. ....Opstelling van de nederlandse autoriteiten gedurende de behandeling van het verzoek in Marokko .....</b>	<b>56</b>
<b>Vi. ....Informatievoorziening na indiening verzoek .....</b>	<b>62</b>
<b>VII.....Behandeling in Nederland .....</b>	<b>70</b>
1.....Eerste formele verzoeken uit Marokko en vertaling .....	71

2.....	ADVIES VAN HET GERECHTSHOF	74
3. EERSTE INSTEMMINGsbRIEF.....		77
4.....	DATUM VOOR OVERDRACHT	80
5....	TWEEDE INSTEMMINGsbRIEF, DEFINITIEVE INSTEMMING MAROKKO EN FEITELIJKE OVERDRACHT.....	82
<b>VIII.....</b>	<b>Bipatriden</b>	<b>85</b>
<b>IX.....</b>	<b>behandelingsduur</b>	<b>90</b>
<b>X.....</b>	<b>MarokkoAnSe gedetineerden in Nederland</b>	<b>93</b>
<b>XI.....</b>	<b>Interpretatieverschil</b>	<b>95</b>
<b>XII.....</b>	<b>Slotbeschouwing</b>	<b>107</b>
<b>CONCLUSIE.....</b>		<b>110</b>
<b>AANBEVELING.....</b>		<b>115</b>
<b>ONDERZOEK.....</b>		<b>116</b>
<b>BEVINDINGEN.....</b>		<b>117</b>
<b>A.....</b>	<b>OPZET BEVINDINGEN</b>	<b>117</b>
<b>B.....</b>	<b>BETROKKEN DIENSTEN EN PERSONEN</b>	<b>118</b>
<b>C.....</b>	<b>TOTSTANDKOMING VERDRAG</b>	<b>140</b>
<b>D.....</b>	<b>PROCEDURE</b>	<b>161</b>
<b>E. ....</b>	<b>GEMAAKTE AFSPRAKEN, VOORBEREIDING UITVOERINGS PRAKTIJK EN PRIORITEITSTELLING.....</b>	<b>189</b>

<b>F.....INFORMATIEVERSTREKKING OVER INWERKINGTREDING VAN HET VERDRAG</b>	<b>219</b>
<b>G.....INDIENING VAN een overnameVERZOEK</b>	<b>248</b>
1.....BIJSTAND BIJ INDIENING	248
2.....BETALING BOETES	267
3.....INTREKKING HOGER BEROEP EN CASSATIE	300
4.....DOORZENDING VAN NEDERLAND AAN MAROKKO	321
<b>H....OPSTELLING VAN DE NEDERLANDSE AUTORITEITEN GEDURENDE DE BEHANDELING VAN HET VERZOEK IN MAROKKO</b>	<b>329</b>
<b>L.....INFORMATIEVOORZIENING NA INDIENING VERZOEK</b>	<b>353</b>
<b>J.....BEHANDELING IN NEDERLAND</b>	<b>398</b>
1.....EERSTE FORMELE VERZOEKEN UIT MAROKKO	398
2.....VERTALING ONTBREEKT	400
3.....ADVIES VAN HET GERECHTSHOF	406
4.....EERSTE INSTEMMINGsBRIEF	414
5.....DATUM VOOR OVERDRACHT	437
6.....TWEEDE INSTEMMINGsBRIEF	443
7.....BESCHIKKINGEN OPMAKEN EN AANVULLEND BERICHT NAAR MAROKKO	445
8.....INFORMATIE AAN DE PARKETTEN	446
9.....DEFINITIEVE INSTEMMING MAROKKO EN FEITELIJKE OVERDRACHT	447
<b>K.....BIPATRIDEN</b>	<b>451</b>

<b>L.....</b>	<b>MAROKKAANSE GEDETINEERDEN IN NEDERLAND</b>	<b>466</b>
<b>M. ....</b>	<b>INTERPRETATIEVERSCHIL</b>	<b>467</b>
<b>ACHTERGROND.....</b>		<b>526</b>
1.....	Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonnisse personen (Rabat, 30 november 1999).....	526
2.....	Toelichtende nota op het verdrag van 30 november 1999 (22 september 2000).....	540
3.....	Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (WOTS) van 10 september 1986 (inwerkingtreding 1 januari 1988).....	553
4. ...	Verdrag inzake de overbrenging van gevonnisse personen (het zgn. verdrag van de Raad van Europa; Straatsburg, 21 maart 1983).....	555
5.1.....	Rapport "Gedetineerdzorg buitenland" (Algemene Rekenkamer 5 oktober 2000).....	573
5.2.....	MOTIE.....	585
5.3.....	BRIEF MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN (18 oktober 2001).....	586
5.4. ....	BRIEF MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN (12 FEBRUARI 2002).....	596
6.....	Bundel consulaire voorschriften betreffende consulaire bijstand aan gearresteerde en gedetineerde Nederlanders.....	605

## LIJST MET AFKORTINGEN

AZ	Algemene Zaken
B&BB	Buitenland & Buitenlandse Betrekkingen
CdP	Chef de Poste
CZ	Consulaire Zaken
DISAD/BIRS	Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken van de Directie Internationaal Strafrechtelijke Aangelegenheden en Drugsbeleid van het Ministerie van Justitie
DPC/CM	de afdeling Consulaire-Maatschappelijke Zaken van de Directie Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken
HAZ	Hoofd Algemene Zaken
HCZ	Hoofd Consulaire Zaken
IND	Immigratie en Naturalisatie Dienst
KMAR	Koninklijke Marechaussee
OM	Openbaar Ministerie
OvJ	Officier van Justitie
SRN	Stichting Reclassering Nederland
Sr	Strafrecht
Sv	Strafvordering
Tsi	Tenuitvoerlegging strafvonnissen inkomend
VI	Vervroegde invrijheidstelling
VOGP	Verdrag inzake de Overbrenging van Gevonniste Personen
WOTS	Wet Overdracht Tenuitvoerlegging Strafvonnissen

## LIJST VAN BETROKKEN PERSONEN

### Gedetineerden (G)

- G1, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland
- G2, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland
- G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland
- G4, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland
- G5, tijdens detentie in Marokko in mei 2000 overleden
- G6, bipatride, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland
- G7, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland
- G8, tot medio 2000 gedetineerd in Marokko
- G9, tot juli 2000 gedetineerd in Marokko, door middel van gratie in vrijheid gesteld
- G10, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland
- G11 t/m G40, gedetineerden en ex-gedetineerden in Marokko (onder wie G33, tot 13 december 2001 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland)

### Relaties van gedetineerden (R)

- R1, relatie van gedetineerde
- R2, relatie van gedetineerde
- R3, relatie van gedetineerde
- R4, relatie van gedetineerde
- R5, vertegenwoordigster van de "Vereniging relaties van gedetineerden"
- R6, relatie van gedetineerde
- R7, relatie van gedetineerde

### Ministerie van Justitie (J)

- J1, plaatsvervangend hoofd DISAD/BIRS
- J2, medewerkster DISAD/BIRS
- J3, medewerkster DISAD/BIRS
- J4, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie en onderhandelaarster namens het Ministerie van Justitie voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko

J5, (oud-)medewerkster DISAD/BIRS

#### **Ministerie van Buitenlandse Zaken (B)**

- B1, hoofd DPC/CM
- B2, (oud-)hoofd DPC/CM
- B3, medewerker DPC/CM
- B4, (oud-)medewerkster DPC/CM
- B5, plaatsvervangend directeur DPC bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot augustus 2000 en onderhandelaar namens het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko
- B6, (oud-)medewerker DPC/CM

#### **Diplomatieke vertegenwoordiging (D)**

- D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000
- D2, ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000
- D3, ambassaderaad in Marokko
- D4, Consul-Generaal in Marokko
- D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000
- D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001
- D7, vrijwilliger voor ambassade in Marokko
- D8, medewerkster Consulaat-Generaal
- D9, medewerkster Consulaat-Generaal
- D10, medewerker Consulaat-Generaal

#### **Overige betrokkenen (O)**

- O1, vrijwilligster voor de SRN
- O2, medewerker unit B&BB van de SRN
- O3, medewerker unit B&BB van de SRN
- O4, hoofd unit B&BB van de SRN
- O5, advocaat te Amsterdam
- O6, medewerker stichting Epafras
- O7 en O8, voorzitter, respectievelijk lid, van de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem

#### **Marokkaanse autoriteiten (M)**

- M1, directeur gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie



## DE ONDERZOCHE GEDRAGING

De te onderzoeken gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken, werd in het kader van dit onderzoek als volgt geformuleerd:

De wijze waarop het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Buitenlandse Zaken, met name de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Marokko, uitvoering geven aan het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonniste personen, dat sedert 30 december 1999 voorlopig wordt toegepast.

Het onderzoek richt zich met name op de rol die de Nederlandse autoriteiten spelen bij het indienen van een verzoek tot overname door Nederlandse gedetineerden in Marokko, alsmede op de wijze waarop de bij de Marokkaanse autoriteiten ingediende verzoeken door de Nederlandse autoriteiten worden gevolgd.

Voorts richt het onderzoek zich op de actieve en passieve informatieverstrekking door de Nederlandse autoriteiten aan onder meer de Nederlandse gedetineerden in Marokko over de mogelijkheden die het verdrag biedt, alsmede over de voortgang van de behandeling van ingediende verzoeken tot overname. Het onderzoek richt zich verder op de behandelingsduur en de wijze van behandeling van de inmiddels ingediende verzoeken tot overname.

Ten slotte is ook het interpretatieverschil over de uitleg van artikel 7, tweede lid van het verdrag, dat tussen Nederland en Marokko is ontstaan na overbrenging van de eerste zeven Nederlanders op 15 november 2000, bij het onderzoek betrokken.

## BEOORDELING

### I. INLEIDING

#### 1. ALGEMEEN

##### *Algemeen en aanleiding onderzoek*

Op 30 november 1999 is te Rabat (Marokko) het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonniste personen ondertekend. Deze ondertekening heeft enige tijd op zich laten wachten ten gevolge van het overlijden van de Marokkaanse Koning Hassan II.

Gelet op de wens van met name de Nederlandse regering en de Tweede Kamer om het verdrag zo snel mogelijk te kunnen toepassen, is gekozen voor de weg van de voorlopige toepassing. Dit geschiedt sedert 30 december 1999. Nederland heeft op 6 november 2000 middels stilzwijgende parlementaire goedkeuring aan de constitutionele eisen voor inwerkingtreding van het verdrag voldaan. De Marokkaanse autoriteiten hebben het verdrag in april 2001 geratificeerd.

Bezien in het licht van de wens om het verdrag zo snel mogelijk te kunnen toepassen, mogen hoge eisen worden gesteld aan de behandelingsduur van de overnameverzoeken. Daarbij spelen tevens overwegingen van humanitaire aard een rol.

Het behoeft geen betoog dat het in het buitenland ondergaan van gevangenisstraf verzwarend werkt. Voorts kan worden gesteld dat de verblijfsomstandigheden in de Marokkaanse gevangenissen over het algemeen minder gunstig zijn dan in Nederland, onder meer door de aanwezigheid van meerdere personen op één cel.

De belangrijkste aanleiding voor het onderzoek van de Nationale ombudsman, dat op 6 november 2000 werd geopend, is gelegen in de omstandigheid dat tot op dat moment - ruim tien maanden na de voorlopige toepassing van het verdrag - nog geen enkele gedetineerde was overgebracht. Voorts dient in dit verband te worden gewezen op negatieve signalen uit de media en van direct betrokkenen over de wijze waarop uitvoering werd gegeven aan het verdrag.

##### *Interpretatieverschil*

De eerste Nederlandse gedetineerden zijn overgebracht op 15 november 2000. Na deze overbrenging is tussen Nederland en Marokko een interpretatieverschil ontstaan over de uitleg van artikel 7, tweede lid van het verdrag (zie hierover uitgebreid hoofdstuk XI. van deze **BEOORDELING**). Dit punt is vervolgens ook door de Nationale ombudsman bij zijn onderzoek betrokken. Daardoor is de omvang van het onderzoek groter geworden dan aanvankelijk voorzien.

Het genoemde interpretatieverschil heeft ertoe geleid dat de uitvoering van het verdrag ongeveer een jaar heeft stilgelegen. Na een briefwisseling hierover tussen de Nederlandse en Marokkaanse autoriteiten heeft op 13 en 14 september 2001 te Rabat een gemengde adviserende werkgroep (conform artikel 23 van het verdrag; zie **ACHTERGROND**, onder 1.) overleg gevoerd, teneinde het gerezen interpretatieverschil tot een oplossing te brengen. Het overleg van deze werkgroep op ambtelijk niveau heeft geresulteerd in een voorstel tot doorbreking van de gerezen impasse dat is vastgelegd in een proces-verbaal. Dit voorstel is een paar weken na het overleg door de beide betrokken Ministers van Justitie overgenomen. Vervolgens is er weer een Nederlandse gedetineerde overgebracht op 13 december 2001.

#### *Rapport "Gedetineerdenzorg buitenland"*

Er bestaat een relatie tussen dit onderzoek van de Nationale ombudsman en het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar zorg voor in het buitenland gedetineerde Nederlanders, dat uitmondde in het rapport "Gedetineerdenzorg buitenland" van 5 oktober 2000. Met dien verstande dat het rapport van de Nationale ombudsman zich specifiek richt op één land: Marokko, en op één onderwerp: de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het overnameverdrag.

In het rapport van de Rekenkamer wordt de Minister van Buitenlandse Zaken de aanbeveling gegeven helder te formuleren wat de taken van Buitenlandse Zaken zijn ten behoeve van de gedetineerde Nederlanders in het buitenland op basis van een expliciete zorgnorm. Deze aanbeveling heeft ertoe geleid dat de Minister van Buitenlandse Zaken zich heeft verplicht om te komen tot specifieke begeleidingsnormen voor de verschillende landen waar Nederlanders zijn gedetineerd (zie hierover hoofdstuk XII. van deze **BEOORDELING**, alsmede de **ACHTERGROND**, onder 5.).

#### *De gedetineerden*

In dit rapport staan de overnameverzoeken van de eerste zeven Nederlanders (waaronder één bipatride) die op 15 november 2000 zijn overgebracht centraal. Zij waren allen veroordeeld tot gevangenisstraffen en geldboetes voor (kort gezegd) uitvoer van (soft)drugs (G1: 8 jr, G2: 8 jr, G3: 10 jr, G4: 8 jr, G6: 3 jr, G7: 8 jr, en G10: 8 jr.). De boetes van G1, G2, G3, G6 en G10 lagen onder de 30.000 dirham (1 euro is omstreeks 10 dirham). De boete van G4 bedroeg 69.500 dirham en van G7 130.500 dirham. De verzoeken zijn eerst behandeld door de Marokkaanse autoriteiten, waarna de dossiers in mei 2000 en in juli 2000 ter beoordeling zijn voorgelegd aan de Nederlandse Minister van Justitie.

Daar waar dat is geïndiceerd, wordt in dit rapport ook aandacht besteed aan de dossiers van andere in Marokko gedetineerde Nederlanders.

Na overdracht van de eerste zeven gedetineerden zaten nog ongeveer 60 Nederlanders vast in Marokkaanse gevangenissen, waaronder één kwart autochtone Nederlanders en driekwart bipatriden. Op een enkele uitzondering na zitten zij allemaal gevangenisstraffen uit voor (soft)drugsgelateerde delicten. De straffen variëren van 1 jaar tot maximaal 10 jaar. Iets minder dan de helft van de gedetineerden is een gevangenisstraf van 4 jaar of minder opgelegd. Daaronder bevinden zich vijf autochtone Nederlanders. Een ruime meerderheid heeft een geldboete lager dan 50.000 dirham, zeven gedetineerden hebben een geldboete tussen de 50.000 dirham en 100.000 dirham, en elf gedetineerden hebben een geldboete tussen de 100.000 dirham en 500.000 dirham.

#### *Standpunten van de betrokken Ministers*

Ten aanzien van de standpunten van de betrokken Ministers dient nog te worden opgemerkt dat zij steeds door middel van een gelijklopende brief zijn verzocht te reageren op de gestelde vragen, met de aantekening daarbij om indien nodig, de vereiste afstemming te betrachten.

Zij hebben er voor gekozen om gezamenlijk te reageren, hetgeen niet afdoet aan de te onderscheiden verantwoordelijkheden van beide Ministers. Daarbij wordt nog opgemerkt dat de Minister van Justitie belast is met de uitvoering van het verdrag en de Minister van Buitenlandse Zaken belast is met de begeleiding van in het buitenland gedetineerde Nederlanders.

#### *Gedragingen van de Marokkaanse autoriteiten*

Verder dient te worden opgemerkt dat de Nationale ombudsman ingevolge de Wet Nationale ombudsman alleen bevoegd is onderzoek te doen naar, en te oordelen over, gedragingen van Nederlandse bestuursorganen, en dat dientengevolge de gedragingen van de Marokkaanse autoriteiten in dezen buiten dit onderzoek zijn gebleven. Op grond van de gegevens die in dit rapport zijn opgenomen, kunnen dan ook geen conclusies worden getrokken over het optreden van de Marokkaanse autoriteiten, eenvoudigweg omdat hiernaar geen onderzoek is gedaan, en op dit punt ook geen hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden.

#### *Indeling van de beoordeling*

## BEOORDELING

## I. Inleiding

## schets van de procedure

De indeling van deze **BEOORDELING** volgt in belangrijke mate de indeling van de **BEVINDINGEN** en is zoveel mogelijk chronologisch opgebouwd; beginnend bij de voorbereiding op de uitvoeringspraktijk, in hoofdstuk II. Vervolgens richt hoofdstuk III. zich met name op de vragen hoe, door wie en wanneer de Nederlandse gedetineerden en relaties op de hoogte zijn gesteld over de totstandkoming en inwerkingtreding van het verdrag. In hoofdstuk IV. worden de belangrijkste aspecten van het indienen van een overnameaanvraag behandeld. Daarbij wordt onder meer ingegaan op de wijze waarop de Nederlandse gedetineerden door de Nederlandse autoriteiten worden bijgestaan bij het indienen van een overnameaanvraag. Ook komt de facultatieve weigeringsgrond met betrekking tot de betaling van de boetes aan de orde, alsmede de voorwaarde dat de indiener van de aanvraag onherroepelijk veroordeeld moet zijn. Daarna staat in hoofdstuk V. de vraag centraal of, in hoeverre en op welke wijze de Nederlandse autoriteiten de door Nederlanders ingediende verzoeken actief volgen gedurende de behandeling in Marokko. In hoofdstuk VI. is de vraag aan de orde of, op welke wijze, door wie en wanneer de Nederlandse gedetineerden en hun relaties zijn geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van de overnameverzoeken. In hoofdstuk VII. wordt het procesverloop behandeld van de eerste zeven verzoeken tot overname vanaf het moment van aankomst van deze verzoeken in Nederland tot en met de feitelijke overdracht van de eerste zeven Nederlanders op 15 november 2000. Vervolgens wordt in hoofdstuk VIII. ingegaan op de bijzondere positie van in Marokko gedetineerde bipatriden, en in hoofdstuk IX. op de totale behandelingsduur van de verzoeken. Daarna richt hoofdstuk X. zich op de Marokkaanse gedetineerden in Nederland, en wordt in hoofdstuk XI. het hiervoor genoemde interpretatieverschil besproken. Ten slotte volgt in hoofdstuk XII. een slotbeschouwing.

Voor goed begrip van het rapport volgt hieronder eerst een schets van de overnameprocedure in het algemeen en die met Marokko in het bijzonder.

## 2. SCHETS VAN DE PROCEDURE

De overdracht van de tenuitvoerlegging van door buitenlandse rechters aan Nederlanders opgelegde gevangenisstraffen is geregeld in de Wet Overdracht Tenuitvoerlegging Strafvonnissen (WOTS; zie **ACHTERGROND**, onder 3.), welke wet tot stand is gekomen ter uitvoering van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de Overbrenging van Gevonniste Personen (VOGP; zie **ACHTERGROND**, onder 4.).

Voor deze wetgeving inzake de overbrenging van gevonniste personen vormt de resocialisatiegedachte de basis. Op grond van het VOGP en de WOTS kan overbrenging plaatsvinden op twee manieren.

De eerste is de zogeheten exequaturprocedure waarbij de Nederlandse rechter verlof moet verlenen tot tenuitvoerlegging van de in het buitenland opgelegde straf, en waarbij deze straf wordt omgezet in een in het Nederlandse rechtssysteem passende sanctie (zie artikel 11 van het VOGP en artikel 31 van de WOTS in **ACHTERGROND**, onder 4. en 3.). Hierbij dient

de rechter evenwel ook rekening te houden met internationale overwegingen. Van een al te grote discrepantie tussen de buitenlandse straf en de eigen straf kan een aanstootgevend effect uitgaan, en daarmee zou uiteindelijk de werking van het verdrag op het spel kunnen komen te staan.

## BEOORDELING

## I. Inleiding

## schets van de procedure

De tweede procedure is de rechtstreekse overname als bedoeld in artikel 43 van de WOTS (zie **ACHTERGROND**, onder 3., en artikel 10 van het VOGP in **ACHTERGROND**, onder 4.). Bij deze overname wordt de in het buitenland opgelegde straf rechtstreeks, dat wil zeggen zonder omzetting, overgenomen. De staat van tenuitvoerlegging is gebonden aan het rechtskarakter en de duur van de veroordeling zoals die zijn vastgesteld door de staat van veroordeling, zij het dat de duur van het Nederlandse strafmaximum voor het betreffende delict niet mag worden overschreden. Wel is de Nederlandse wetgeving van toepassing op de verdere tenuitvoerlegging zodra de tenuitvoerlegging in Nederland aanvangt. Dit betekent dat de regeling van vervroegde invrijheidstelling na het verstrijken van tweederde van de strafduur van toepassing is, evenals de Gratiewet.

De overbrengingsprocedure is er één tussen de veroordelende staat en Nederland, waarin de gevonniste persoon een beperkte rol speelt. Het verzoek tot overdracht kan niet rechtstreeks door de gevonniste persoon worden gedaan, maar geschiedt door de staat waar de gevonniste persoon verblijft. Deze staat kan bedingen dat overbrenging alleen geschiedt bij rechtstreekse overname van de straf.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de in artikel 43 van de WOTS bedoelde procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging alleen in uitzonderlijke gevallen toepassing behoort te vinden. Waar mogelijk moet er naar worden gestreefd dat de in die wet voorziene exequatprocedure wordt gevolgd.

Echter, in de praktijk blijkt dat een aanzienlijk aantal landen alleen bereid is mee te werken aan de overdracht van een gedetineerde, indien de procedure tot onmiddellijke tenuitvoerlegging wordt gevolgd. Dit speelt vooral bij drugsdelicten, en houdt verband met de omstandigheid dat de maximumstraffen voor Opiumwetdelicten in Nederland over het algemeen lager zijn dan in andere landen en de rechter ten aanzien van deze delicten in vergelijking met andere landen relatief lage straffen oplegt.

Artikel 2 van de WOTS (zie **ACHTERGROND**, onder 3.) bepaalt dat de tenuitvoerlegging in Nederland van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen niet geschiedt dan krachtens een verdrag. De overname van de tenuitvoerlegging van aan Nederlanders door de Marokkaanse rechter opgelegde gevangenisstraffen geschiedt niet op basis van het hiervoor genoemde VOGP, maar op grond van een bilateraal verdrag tussen Nederland en Marokko dat sedert 30 december 1999 voorlopig wordt toegepast (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Dit verdrag voorziet alleen in de procedure van onmiddellijke of voortgezette tenuitvoerlegging.

Het verdrag stelt onder meer als voorwaarde dat vaststaat dat de gevonniste persoon met zijn overbrenging heeft ingestemd, en dat de rechterlijke beslissing onherroepelijk en voor tenuitvoerlegging vatbaar moet zijn. Er mag dus geen hoger beroeps- of cassatieprocedure meer lopen. Het verdrag bepaalt verder dat overname met name kan worden geweigerd indien de gevonniste persoon zich naar het oordeel van de staat van veroordeling niet voldoende heeft gekwetend van de hem opgelegde boetes. In de praktijk is gebleken dat Marokko alleen instemt met overbrenging wanneer alle boetes zijn voldaan. Overdracht kan ook met name worden geweigerd wanneer de gevonniste persoon tevens de nationaliteit heeft van de staat van veroordeling. Tot op heden is slechts één Nederlander met eveneens

de Marokkaanse nationaliteit op grond van het verdrag overgekomen vanuit Marokko. Gelet op de resocialisatiegedachte is hierbij van belang welke binding de betreffende bipatride heeft met Nederland. In dit verband heeft de unit Buitenland & Buitenlandse Betrekkingen van de Stichting Reclassering Nederland op verzoek van de betreffende bipatriden al een aantal rapportages uitgebracht.



## BEOORDELING

## I. Inleiding

## schets van de procedure

Voorts stelt de Nederlandse Minister van Justitie als voorwaarde bij voortgezette tenuitvoerlegging dat de duur van de straf niet volstrekt excessief is in verhouding tot hetgeen naar Nederlandse maatstaven aan vrijheidsberoving voor het in het buitenland gepleegde feit als passend zou worden beschouwd. Ten behoeve van de vorming van zijn oordeel op dit punt dient de Minister ingevolge de WOTS advies in te winnen bij het gerechtshof te Arnhem.

Verzoeken worden door het hof van geval tot geval bekeken. Indien de in het buitenland opgelegde straf excessief (boven het Nederlandse strafmaximum) of zeer hoog is, adviseert het hof negatief, tenzij er sprake is van klemmende omstandigheden van humanitaire aard. Deze omstandigheden kunnen bijvoorbeeld zijn gelegen in de familiesfeer, of in de fysieke of psychische toestand van de veroordeelde. Indien de opgelegde straf hoog, maar niet zeer hoog is, bestaat er ten aanzien van de strafmaat in beginsel geen belemmering voor overname. Voor het antwoord op de vraag of een straf als hoog, zeer hoog of excessief moet worden aangemerkt, hanteert het hof interne niet openbare richtlijnen.

Gelet op de toepasselijke regelgeving heeft de Minister van Justitie een discretionaire bevoegdheid tot beslissen op overnameverzoeken als bedoeld in artikel 43 van de WOTS. Blijkens de Memorie van Antwoord bij de WOTS zal de Minister in gevallen waarin de bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem negatief op het verzoek heeft geadviseerd, zich gebonden achten aan een dergelijk negatief advies.

Bij het uitoefenen van zijn bevoegdheid heeft de Minister niettemin een eigen verantwoordelijkheid voor de uiteindelijke beslissing op een verzoek tot overname en voor de motivering daarvan. In verband daarmee dient de Minister te beoordelen of het rechterlijk advies en de verdere stukken het te nemen besluit kunnen dragen.

Nederlandse gedetineerden te Marokko kunnen zowel bij de Marokkaanse Minister van Justitie (eventueel via de directeur van de betreffende gevangenis), als bij de Nederlandse Minister van Justitie schriftelijk de wens te kennen geven te worden overgebracht. Indien de wens kenbaar wordt gemaakt bij de Nederlandse autoriteiten wordt deze doorgeleid aan de Marokkaanse autoriteiten. In Marokko is de directie gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie belast met de uitvoering van het verdrag en in Nederland het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken van de Directie Internationaal Strafrechtelijke Aangelegenheden en Drugsbeleid van het Ministerie van Justitie.

Indien de Marokkaanse autoriteiten in beginsel instemmen met de wens te worden overgebracht, volgt een verzoek aan de Nederlandse autoriteiten tot overname. De Nederlandse Minister van Justitie legt dit verzoek vervolgens voor advies voor aan het gerechtshof te Arnhem, waarna het Nederlandse standpunt kenbaar wordt gemaakt aan Marokko. Indien ook Nederland heeft ingestemd en nadat Marokko vervolgens definitief akkoord is gegaan, wordt de betrokkene overgebracht. Deze overbrenging geschiedt door ambtenaren van de (Nederlandse) Koninklijke Marechaussee.

De verdere tenuitvoerlegging van de overgenomen gevangenisstraf geschiedt (op basis van een administratieve beschikking en) op last van de officier van justitie in het arrondissement

## II. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk, prioriteitstelling en procedure

waarin de veroordeelde zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft, of bij gebreke daarvan in dat van de officier van justitie te Amsterdam.

Het verdrag voorziet voor de uitvoering in de mogelijkheid van rechtstreeks contact tussen het Marokkaanse Ministerie van Justitie en het Nederlandse Ministerie van Justitie. In de praktijk is echter gebleken dat veel contacten verlopen via de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko (ambassade te Rabat en Consulaat-Generaal te Casablanca) en de afdeling Consulaire-Maatschappelijke Zaken van de Directie Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

## II. GEMAAKTE AFSPRAKEN, VOORBEREIDING UITVOERINGSPRAKTIJK, PRIORITEITSTELLING EN PROCEDURE

1. In dit hoofdstuk zullen de in het kader van het verdrag gemaakte afspraken centraal staan, alsmede de voorbereiding op de werkzaamheden die zouden voortvloeien uit het verdrag. Ten aanzien van dit tweede punt komt onder meer de vraag naar voren of op enig moment een inventarisatie is gemaakt van Nederlandse gedetineerden die in beginsel wel of in beginsel niet voor overname in aanmerking zouden kunnen komen, en of de Nederlandse vertegenwoordiging in Marokko specifiek op de inwerkingtreding is voorbereid. Eveneens komt in dit hoofdstuk de vraag aan de orde in hoeverre de met de WOTS samenhangende werkzaamheden prioriteit krijgen binnen het totale aanbod aan werkzaamheden. Voorts wordt hier aandacht besteed aan de WOTS-aanvraag van G5, de gedetineerde die in mei 2000 tijdens zijn detentie in Marokko is overleden. Hierbij staat de vraag centraal of de gezondheidstoestand van G5 op enig moment aanleiding heeft gegeven om bij de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken om prioriteit te geven aan de behandeling van zijn WOTS-aanvraag. Ook ten aanzien van G10 wordt deze vraag behandeld. Verder wordt in dit hoofdstuk de procedure die wordt gehanteerd ten behoeve van de overnameverzoeken tegen het licht gehouden. In dit hoofdstuk wordt ten slotte ingegaan op artikel 19 van het verdrag, dat voorziet in directe contacten tussen de Ministeries van Justitie van beide landen.

### *Ten aanzien van de gemaakte afspraken*

2. De Nationale ombudsman onderzocht de vraag of er afspraken zijn gemaakt met de Marokkaanse autoriteiten, alsmede met het gerechtshof te Arnhem, omtrent de wijze waarop de overnameverzoeken zouden worden behandeld.

Ten aanzien van afspraken met de Marokkaanse autoriteiten wordt in de reactie van de bewindslieden opgemerkt dat na de totstandkoming van het verdrag geen nadere correspondentie is geweest over de uitvoering ervan tussen de Marokkaanse en Nederlandse autoriteiten. Ter zake hebben wel veel persoonlijke contacten plaatsgevonden: zo had de ambassadeur te Rabat op 19 januari 2000 een gesprek met de directeur van het gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie over de uitvoering van het WOTS-verdrag.

## BEOORDELING

## II. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk, prioriteitstelling en procedure

Uit de verklaring van J4 (onderhandelaarster namens het Ministerie van Justitie voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko) komt op dit punt naar voren, dat tijdens de onderhandelingen ervoor is gekozen om betrokkenen de verzoeken tot overname te laten indienen bij het land van veroordeling. Dit is ingegeven door de Marokkaanse directeur van het gevangeniswezen, die aangaf dat deze werkwijze het meest pragmatisch zou zijn.

Blijkens de verklaring van D6 (medewerkster gedetineerdenzorg op de ambassade in Marokko tot januari 2001) zijn ter voorbereiding op het werk rond het verdrag geen afspraken met de Marokkaanse autoriteiten gemaakt over (bijvoorbeeld) de wijze van indienen van de aanvraag. D6 achtte dit ook niet nodig, omdat de noodzakelijke procedures en stappen zijn omschreven in het verdrag zelf. Daarnaast had zij op bijna dagelijkse basis heel nauw overleg met de Marokkaanse autoriteiten, waarbij de noodzakelijke vragen werden besproken.

3. Wat de afspraken met het gerechtshof te Arnhem betreft, kwam uit de reactie van de bewindslieden naar voren, dat op 17 september 1999 informeel overleg heeft plaatsgevonden tussen twee leden van het gerechtshof te Arnhem, dat ingevolge artikel 43, derde lid van de WOTS dient te adviseren over individuele verzoeken, en twee medewerkers van DISAD/BIRS. In dit gesprek, dat vooral een informatief karakter had, heeft het gerechtshof toegezegd de verzoeken voortvarend in behandeling te nemen.

O7 en O8, voorzitter, respectievelijk lid, van het gerechtshof te Arnhem verklaren hierover dat het Ministerie van Justitie het hof heeft verzocht aan de overnameverzoeken prioriteit toe te kennen, en dat het hof zich daarvoor heeft ingespannen.

Nadat het verdrag was getekend, is op 15 december 1999 een kopie hiervan aan het hof gezonden. Hierbij was gevoegd een kopie van de informatiebrief aan gedetineerden en familieleden van 30 november 1999, en is de verwachting uitgesproken dat ongeveer 30 gedetineerden in Marokko voor overbrenging in aanmerking zouden komen.

4. Bij de uitvoering van het verdrag is een belangrijke rol weggelegd voor de Marokkaanse autoriteiten en voor het gerechtshof Arnhem. Met beide partijen is in overleg getreden, en is gesproken over de uitvoering van het WOTS-verdrag.

Gezien de soevereiniteit van de staat Marokko, alsmede gelet op de onafhankelijke positie van het hof, waren de mogelijkheden beperkt om dwingende afspraken met betrokkenen te maken. In het licht van die beperking hebben de Nederlandse autoriteiten voldoende waarborgen geschapen voor een adequate behandeling van de overnameverzoeken. Bovendien kan met D6 worden gesteld dat de belangrijkste procedures en stappen reeds waren omschreven in het verdrag zelf.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

*Ten aanzien van de voorbereiding op de uitvoeringspraktijk*

## II. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk, prioriteitstelling en procedure

5. Een belangrijke vraag met betrekking tot de voorbereiding op de uitvoeringspraktijk is, of er een inventarisatie is gemaakt van Nederlandse gedetineerden in Marokko die in beginsel wel of in beginsel niet in aanmerking zouden kunnen komen voor overname door Nederland.

In antwoord op die vraag, lieten de beide Ministers weten dat D6, de ambassade-medewerkster die speciaal was belast met de gedetineerdenzorg, op het moment dat de tekst van het verdrag vaststond, een inventarisatie had gemaakt van de Nederlandse gedetineerden in Marokko. Deze inventarisatie was gebaseerd op de criteria van artikel 3 van het verdrag (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Deze inventarisatie was voor intern gebruik gemaakt, en er was geen exemplaar meer voorhanden.

6.1. In het kader van de voorbereiding op de werkzaamheden die zouden voortvloeien uit het verdrag lag het voor de hand dat er een inventarisatie zou worden gemaakt van de gedetineerden die in beginsel wel en in beginsel niet in aanmerking zouden kunnen komen voor overname, zodat onder meer een inschatting kon worden gemaakt van de omvang van de te verwachten werkzaamheden voor de betrokken bestuursorganen. Tegen deze achtergrond is het juist dat er een inventarisatie heeft plaatsgevonden. In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

6.2. Op grond van de verklaring van D6 gaat de Nationale ombudsman er vanuit dat bij de inventarisatie alleen de vraag is betrokken of betrokkenen al dan niet nog minstens een jaar strafresistant hadden. Daarmee is de gemaakte inventarisatie niet onjuist, maar wel onvolledig. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman was het beter geweest wanneer ook de facultatieve weigeringsgronden van artikel 5 van het verdrag, zoals het hebben van de nationaliteit van het land van veroordeling, het niet betaald zijn van de boetes, en de voorwaarde van het onherroepelijk veroordeeld zijn, bij de inventarisatie waren betrokken. In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

6.3. Overigens betreurt de Nationale ombudsman het dat ten tijde van zijn onderzoek geen exemplaar van de inventarisatie meer voorhanden was. Vanuit het oogpunt van administratieve nauwkeurigheid had de inventarisatie tenminste een aantal jaar bewaard moeten worden.

7. Zowel uit de reactie van de bewindslieden, als uit de verklaringen van de betrokken medewerkers van de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Marokko, komt naar voren dat die medewerkers niet op enige wijze zijn ingewerkt of voorgelicht betreffende de werkzaamheden die specifiek zouden samenhangen met het verdrag.

Illustratief in dit verband zijn de verklaringen van D1, D4 en D5 (respectievelijk oud-ambassadeur, Consul-Generaal en Hoofd Consulaire Zaken op de ambassade in Marokko sinds juli 2000), die allen verklaren dat zij op de ambassade geen specifieke inwerking of voorlichting hebben gekregen. De laatste twee voegen hier overigens beiden aan toe, dat een inwerking ook niet noodzakelijk was om de werkzaamheden te verrichten: hun beider ervaring in met name de gedetineerdenzorg gaf hiervoor voldoende basis. D6 merkt in dit verband bovendien op, dat de ambassade waarschijnlijk ook beter dan het departement van Buitenlandse Zaken op de hoogte was van de specifiek met Marokko samenhangende materie.

8. Zoals de bewindslieden in hun brief van 4 mei 2001 opmerkten, was er met betrekking tot de overbrengingsprocedure voor de Nederlandse autoriteiten in Marokko op zichzelf geen andere rol weggelegd dan er zorg voor te dragen dat de door het Ministerie van Justitie aangeboden informatie aan de Marokkaanse autoriteiten zou worden overhandigd. Dit vereist geen specifieke inwerking of voorbereiding. Vermeldenswaard in positieve zin is hierbij, dat in de praktijk is gebleken dat de Nederlandse vertegenwoordiging een actievere rol heeft gespeeld en meer werkzaamheden betreffende het verdrag heeft verricht dan aanvankelijk was voorzien: zo hebben de medewerkers werkzaamheden op zich genomen met betrekking tot de indiening van overnameverzoeken en het actief volgen van de ingediende verzoeken gedurende de periode van behandeling door de Marokkaanse autoriteiten. In dit verband zij ook verwezen naar wat hierover wordt opgemerkt in de hoofdstukken IV. en V. De in het algemeen correcte wijze waarop de Nederlandse vertegenwoordiging die werkzaamheden heeft vervuld, vormt voldoende onderbouwing voor de stelling dat een specifieke inwerking of voorlichting op de werkzaamheden betreffende het verdrag inderdaad niet noodzakelijk was. Daarbij is tevens van belang dat mag worden aangenomen dat D1, gelet op zijn directe betrokkenheid bij de onderhandelingen over de totstandkoming van het verdrag, goed op de hoogte moet zijn geweest van de inhoud daarvan.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

#### *Ten aanzien van de prioriteitstelling*

9. Uit de verklaringen van met name J4 en B5, onderhandelaars namens Nederland voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko, komt naar voren dat Nederland de wens had om het verdrag zo snel mogelijk na afronding daarvan in werking te laten treden.

Dit beeld wordt bevestigd in de reactie van de bewindslieden op de brief die ter opening van het onderzoek aan hen is toegezonden. Hierin geven zij aan, dat bij de totstandkoming en de toepassing van het verdrag in ieder geval van Nederlandse zijde ook de humanitaire aspecten die met het verdrag zijn gediend, steeds zwaar hebben meegewogen.

Dit heeft geleid tot een intensieve samenwerking tussen de Ministeries van Justitie en Buitenlandse Zaken op het gebied van de uitvoering van het verdrag, onder meer inzake het met voorrang behandelen van verzoeken tot overbrenging van Marokko en kwesties die daarmee samenhangen.

Bij de verantwoordelijke afdeling van het Ministerie van Justitie, DISAD/BIRS, werden en worden verzoeken uit Marokko met voorrang behandeld, met dien verstande dat bij de prioriteitstelling binnen de totale werkzaamheden deze verzoeken steeds zwaar meewegen. Om redenen van spoed heeft deze prioriteitstelling in de behandeling van de overnameverzoeken uit Marokko ook tot een aantal keuzes geleid: zo is de vertaling van de binnengekomen verzoeken in eigen beheer verricht en is in afwijking van de gebruikelijke procedure niet het openbaar ministerie verzocht om de feitelijke overbrenging te regelen, maar heeft het Ministerie van Justitie hiertoe de contacten gelegd.

BEOORDELING

II. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk, prioriteitstelling en procedure

## II. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk, prioriteitstelling en procedure

10. Uit de verklaringen van de medewerkers van de Nederlandse vertegenwoordiging in Marokko komt naar voren, dat zij steeds hoge prioriteit geven aan werkzaamheden die voortkomen uit het verdrag. Zo verklaart D2 (ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000) bijvoorbeeld dat op de ambassade zo mogelijk dezelfde dag (en anders op de kortst mogelijke termijn) actie wordt ondernomen naar aanleiding van met de WOTS samenhangende vragen van gedetineerden.

Ook D1 en D3 (ambassaderaad in Marokko) verklaren dat steeds hoge prioriteit wordt gegeven aan (de werkzaamheden rond) het WOTS-verdrag.

11. Op grond van de in het onderzoek verkregen informatie wordt geconcludeerd dat bij werkzaamheden rond de uitvoering van het verdrag hieraan steeds voldoende prioriteit is gegeven, zodat de onderzochte gedraging in zoverre behoorlijk is.

*Ten aanzien van de prioriteitstelling met betrekking tot de WOTS-verzoeken van G10 en G5*

12. In het verlengde van de vraag in hoeverre de met de WOTS samenhangende werkzaamheden prioriteit kregen binnen het totale aanbod aan werkzaamheden, ligt de vraag of de Nederlandse autoriteiten de ingediende verzoeken gedurende de behandeling in Marokko actief volgden (zie hierover hoofdstuk V. van deze **BEOORDELING**) en de vraag of er in individuele gevallen aanleiding bestond om de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken prioriteit toe te kennen aan de behandeling van de verzoeken.

13. Uit het onderzoek is gebleken dat D1 (ambassadeur in Marokko tot juli 2000) op 19 januari 2000 in een gesprek met M1 (directeur gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie) over de uitvoering van het WOTS-verdrag bijzondere aandacht heeft gevraagd voor de aanvraag van G10, gezien diens medische situatie. M1 antwoordde hierop dat het verzoek van G10 met voorrang zou worden behandeld.

14. G10 leed aan een nierziekte, en verbleef sinds mei 1999 in een ziekenhuis in Casablanca. Gelet op de omstandigheid dat de fysieke conditie van G10 kennelijk zodanig was dat hij al meer dan een half jaar permanent in het ziekenhuis moest verblijven, is juist dat D1 bijzondere aandacht heeft gevraagd voor zijn WOTS-aanvraag. De onderzochte gedraging is dan ook op dit punt behoorlijk.



## BEOORDELING

## II. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk, prioriteitstelling en procedure

15. Overigens heeft deze aandacht voor de aanvraag van G10 niet geleid tot een snellere overdracht. Het WOTS-verzoek van G10 is tezamen met de verzoeken van G1 en G7 op 18 mei 2000 binnengekomen op het Nederlandse Ministerie van Justitie en G10 is ook eerst op 15 november 2000, tezamen met zes andere gedetineerden, naar Nederland overgebracht.

16. Ook met betrekking tot de WOTS-aanvraag van G5 is tijdens dit onderzoek de vraag aan de orde geweest of op enig moment aanleiding is gezien om bij de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken om prioriteit te geven aan de behandeling van zijn aanvraag.

17. G5 is op 11 mei 2000 in de gevangenis van Salé overleden aan een hartstilstand. G5 had ook al in de periode voorafgaand aan zijn verblijf in Marokko hartproblemen gehad en gebruikte in ieder geval sedert april 1998 medicijnen.

G5 heeft direct na de ondertekening van het verdrag een verzoek tot overbrenging ingediend. Daaraan voorafgaand heeft hij op 29 november 1999 aangegeven zijn cassatieverzoek te willen intrekken. Het WOTS-verzoek van G5 is door de ambassade met een ondersteuningsbrief op 20 januari 2000 doorgezonden naar de Marokkaanse autoriteiten. Tijdens het overleg tussen D1 en M1 op 29 maart 2000 is vastgesteld dat de annulering van het cassatieverzoek van G5 door de Marokkaanse justitiële autoriteiten nog niet was behandeld. Daarnaast waren de hem opgelegde boetes nog niet betaald. Het WOTS-verzoek van G5 was voor de Marokkaanse autoriteiten op dat moment dan ook nog niet gereed voor doorzending naar Nederland.

18. Met betrekking tot de hiervoor onder 16. genoemde vraag stelden de betrokken bewindslieden dat het de ambassade bekend was dat G5 met medische problemen kampte. In dit kader heeft een medewerkster van de ambassade ook een aantal malen bij de gevangenisautoriteiten aandacht gevraagd voor zijn situatie. In de periode januari 2000 - april 2000 is G5 een aantal malen door een arts van de gevangenis, en door een cardioloog onderzocht. Ook is in april 2000 in een ziekenhuis een electrocardiogram gemaakt, dat volgens de behandelend arts een normaal beeld gaf, waarbij overigens wel de afspraak is gemaakt dat G5 regelmatig door een arts zou worden gecontroleerd. In tegenstelling tot G10 is G5 nooit in het ziekenhuis opgenomen. Afgezien van het feit dat het WOTS-dossier van G5 nog niet gereed was, beschikte de ambassade in die periode niet over enige indicatie dat zijn gezondheidstoestand op korte termijn kritiek zou kunnen worden.

Er was niet bij de Marokkaanse autoriteiten verzocht om prioriteit te geven aan de WOTS-aanvraag van G5.

19. De Nationale ombudsman stelt voorop dat het tragisch is dat G5 tijdens zijn detentie is overleden.

Tegen de achtergrond van de onderzochte gedraging wordt opgemerkt dat niet wordt beoordeeld of de Nederlandse autoriteiten G5 met betrekking tot diens medische situatie voldoende begeleiding hebben geboden. De vraag die de Nationale ombudsman in dit verband moet beantwoorden, is of de Nederlandse autoriteiten er in redelijkheid van hebben

## II. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk, prioriteitstelling en procedure

kunnen afzien om bij de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken om prioriteit te geven aan de behandeling van de WOTS-aanvraag van G5.

## BEOORDELING

II. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk, prioriteitstelling en procedure

De Nationale ombudsman beantwoordt deze vraag bevestigend.

Op grond van de door de betrokken bewindslieden verstrekte informatie heeft de Nationale ombudsman geen reden om de twijfelen aan de stelling dat de ambassade in die periode niet over enige indicatie beschikte dat de gezondheidstoestand van G5 op korte termijn kritiek zou kunnen worden. Onder de gegeven omstandigheden bestond er onvoldoende aanleiding om met een beroep op de fysieke conditie van G5 bij de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken de WOTS-aanvraag met voorrang te behandelen. Dat dat niet is gebeurd is dan ook niet onjuist.

De onderzochte gedraging is daarmee ook op dit punt behoorlijk.

*Ten aanzien van de procedure*

20. Ten behoeve van de overbrenging naar Nederland van in het buitenland gedetineerde Nederlanders worden een procedurebeschrijving en een draaiboek gehanteerd, die alle mogelijke stappen omvatten en beschrijven die in een overbrengingsprocedure gezet dienen te worden. Deze zijn gebaseerd op het VOGP (het zogenaamde verdrag van de Raad van Europa).

Het verdrag met Marokko vertoont belangrijke overeenkomsten met dit verdrag, met dien verstande dat het verdrag met Marokko alleen de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging kent. Om die reden is de procedurebeschrijving en het draaiboek ook van toepassing op verzoeken die uit Marokko komen. Gelet op de reeds bestaande adequate procedurebeschrijving en de brede ervaring ten aanzien van verschillende landen, was het niet nodig om een voor Marokko specifiek geldende procedurebeschrijving te maken, aldus de bewindslieden.

In de praktijk van de overbrenging met een bepaald land blijkt welke stappen uit het gehele overzicht niet of niet meer genomen hoeven te worden. Aangezien er nog geen ervaring bestond met de behandeling van verzoeken uit Marokko, diende steeds opnieuw te worden vastgesteld welke de aangewezen volgende stap zou zijn. Daarbij woog mee dat zo groot mogelijke spoed moest worden betracht, dat de ambassade veelvuldig contact had met de gedetineerden en hen dus op de hoogte kon houden van het verloop van de procedure.

Vooraf waren er verder geen voorzienbare stappen die verschillend leken ten opzichte van de procedure met andere landen. In de praktijk is ook overigens niet gebleken dat de procedure met Marokko in zijn algemeenheid afwijkt, en - achteraf terugkijkend - is naar de opvatting van Justitie de noodzaak voor een voor Marokko specifieke procedurebeschrijving, zo al mogelijk, niet gebleken, in die zin dat deze tot een snellere overbrenging zou hebben geleid.

21. Met inachtneming van hetgeen ten aanzien van de wijze van behandeling wordt opgemerkt in hoofdstuk VII. lijkt op grond van het onderzoek van de Nationale ombudsman de conclusie gerechtvaardigd dat de procedure voor de behandeling van overnameverzoeken uit Marokko niet in belangrijke mate afwijkt van die van verzoeken uit andere landen waarin de voortgezette procedure wordt gevolgd. De procedurebeschrijving die hiertoe wordt gehanteerd, is adequaat en voldoet in de Marokkaanse zaken om de verschillende stappen in de procedure binnen een redelijke termijn af te doen (vergelijk ook hoofdstuk IX. over de behandelingsduur).

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

22. De Nationale ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat de Nederlandse autoriteiten, wanneer daartoe aanleiding bestond, adequaat hebben gereageerd en dat bij het maken van keuzes het uitgangspunt dat verzoeken uit Marokko met voorrang dienen te worden behandeld, mede bepalend is geweest.

In afwijking van de procedurebeschrijving is een aantal bijzondere stappen genomen, die positief van invloed zijn geweest op de behandelingsduur van de overnameverzoeken. Als voorbeelden kunnen worden genoemd dat de vertaling van de binnengekomen verzoeken in eigen beheer is verricht en dat in afwijking van de gebruikelijke procedure het Ministerie van Justitie de contacten heeft gelegd om de feitelijke overbrenging te regelen.

23. Eveneens met instemming heeft de Nationale ombudsman er kennis van genomen dat inmiddels een aanzet is gemaakt om te komen tot een nieuwe procedurebeschrijving die recht doet aan de praktijk met de verschillende landen, waarbij er een overzicht van bijzonderheden van de procedure per land wordt gemaakt.

Een dergelijk overzicht wordt ook voor Marokko gemaakt wanneer de ervaring met Marokko toereikend is.

#### *Ten aanzien van artikel 19 van het verdrag*

24. Artikel 19 van het verdrag voorziet in directe contacten tussen de Ministeries van Justitie van beide landen. In hun brief van 18 december 2000 aan de Nationale ombudsman lieten de bewindslieden hierover weten dat in de toekomst conform het verdrag rechtstreeks contact tussen het Nederlandse Ministerie van Justitie en het Marokkaanse Ministerie van Justitie wordt nagestreefd.

Omdat er nog geen ervaring bestond met de toepassing van het verdrag tussen Nederland en Marokko, was er voor gekozen om vooralsnog de contacten met de Marokkaanse autoriteiten te laten verlopen via de Nederlandse vertegenwoordiging ter plaatse. Aangezien de ambassade contact heeft met zowel de gedetineerden als met de Marokkaanse autoriteiten, met name de directeur van het gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie, werd ervan uitgegaan dat door de tussenkomst van de ambassade de procedure soepeler zou verlopen en eventuele problemen sneller zouden worden opgelost.

II. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk, prioriteitstelling en procedure

25. De veronderstelling dat de procedure in aanvang zou worden vergemakkelijkt door tussenkomst van de ambassade blijkt - met name gelet op wat de medewerkers van de ambassade ter plaatse hierover meedeelden - juist.

Vanwege bijvoorbeeld de kennis van zaken die specifiek ten aanzien van Marokko ter plaatse aanwezig is en de contacten die er zijn met de Marokkaanse autoriteiten is de rol die de Nederlandse vertegenwoordiging heeft gespeeld met betrekking tot de behandeling van de overnameverzoeken waardevol geweest. In dit opzicht is juist gehandeld.

In dit verband wordt ook verwezen naar wat hiervoor onder 8. is opgemerkt.

26. In aanmerking genomen de ervaring die inmiddels is opgedaan met het verdrag, alsook gezien de wens van de Marokkaanse autoriteiten om - in ieder geval voor de overbrenging - conform artikel 19 van het verdrag rechtstreeks door het Ministerie van Justitie te worden geïnformeerd, lijkt de keuze om rechtstreeks contact tussen de Ministeries van Justitie van Marokko en Nederland in de toekomst na te streven gerechtvaardigd.

27. Gezien het belang dat de gedetineerden hebben bij een adequate informatievoorziening, die veelal via de Nederlandse vertegenwoordiging ter plaatse loopt, hecht de Nationale ombudsman eraan dat de Nederlandse vertegenwoordiging ter plaatse wel op de hoogte is van de ter zake relevante informatie. Een handelwijze die, aldus de verklaring van D5, thans wordt toegepast, waarbij het Marokkaanse Ministerie van Justitie een afschrift van de brieven die het aan het Nederlandse Ministerie van Justitie zendt, gelijktijdig toezendt aan de ambassade, voorziet daarin.

Een dergelijke handelwijze verdient sterk de voorkeur boven een manier van werken waarbij de ambassade niet meer wordt geïnformeerd.

In dit verband heeft de Nationale ombudsman er met instemming van kennis genomen dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de ambassade, ook wanneer de Marokkaanse autoriteiten conform artikel 19 van het verdrag rechtstreeks door het Ministerie van Justitie zullen worden geïnformeerd, wel steeds door middel van afschriften worden geïnformeerd en zonodig om bemiddeling worden verzocht.

### **III. INFORMATIEVERSTREKKING OVER INWERKINGTREDING VAN HET VERDRAG**

1. Dit hoofdstuk richt zich met name op de vragen op welke wijze, door wie en op welk moment de Nederlandse gedetineerden, familieleden en relaties op de hoogte zijn gesteld over de inwerkingtreding van het verdrag. Ook wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan eventueel gewekte verwachtingen ten aanzien van de behandelingsduur van een overnameaanvraag.

*Ten aanzien van de inwerkingtreding van het verdrag*

2. De betrokken bewindslieden stelden in dit verband dat tussen de beide Ministeries is afgesproken dat bij de ondertekening van het verdrag de Nederlandse gedetineerden in Marokko en de familieleden van de in Marokko gedetineerde Nederlanders een brief zouden ontvangen met informatie over de inhoud van het verdrag, de procedure die gevolgd moet worden alvorens de overbrenging kan plaatsvinden, alsmede een opgave van de instanties belast met de overbrenging en de vermelding van de WOTS-telefoon waarop informatie kan worden verkregen over verzoeken die in Nederland in behandeling zijn genomen. De brief is opgesteld in nauw overleg tussen beide Ministeries. Bij brief van 30 november 1999 heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken de familieleden geïnformeerd en bij brief van dezelfde datum heeft de Nederlandse ambassade te Rabat de gedetineerden geïnformeerd (zie **BEVINDINGEN**, onder F.3.1.). Bij deze brieven was tevens gevoegd een voorbeeld van een brief waarmee een verzoek tot overbrenging bij de Marokkaanse autoriteiten kan worden ingediend.

De betrokken bewindslieden stelden verder dat in het algemeen moge dienen dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken al het mogelijke doet om in het buitenland gearresteerde Nederlanders en hun familieleden in Nederland zo juist en volledig mogelijk te informeren omtrent detentie in het buitenland.

Naast algemene brochures zoals "Als u in het buitenland bent gearresteerd" en "In het buitenland veroordeeld, in Nederland de straf ondergaan" is over circa 15 landen een brochure "Gearresteerd in ..." beschikbaar. Dergelijke brochures zijn het resultaat van samenwerking tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de unit Buitenland & Buitenlandse Betrekkingen (B&BB) van de Stichting Reclassering Nederland en de Nederlandse vertegenwoordiging in het betreffende land. In maart 2000 is de bestaande brochure voor Marokko aangepast in verband met de ondertekening van het verdrag.

3. Desgevraagd deelden de betrokken bewindslieden mee dat alle Nederlandse gedetineerden te Marokko bij brief van 30 november 1999 zijn geïnformeerd over de inwerkingtreding van het verdrag.

Uit de verklaringen van betrokkenen blijkt dat de betreffende brieven in de grote gevangenissen, waar destijds relatief veel Nederlanders verbleven, persoonlijk zijn overhandigd door medewerkers van de ambassade of het Consulaat-Generaal.

De Nederlandse gedetineerden die in de meer afgelegen gevangenissen in het binnenland zaten (veelal bipatriden), kregen de brief per post toegestuurd.

4. Gezien de tekst van de betreffende brief moet worden geconcludeerd dat de Nederlandse gedetineerden, familieleden en relaties voldoende volledig en juist zijn geïnformeerd over de inwerkingtreding van het verdrag, de voorwaarden en weigeringsgronden voor overname, en de te volgen procedure.

De onderzochte gedraging is op dit punt dan ook behoorlijk.

5. Nu het verdrag (voorlopig) in werking zou treden één maand na ondertekening moet worden geconcludeerd dat betrokkenen ook voldoende tijdig zijn geïnformeerd.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt behoorlijk.



*Ten aanzien van de informatieverstrekking aan nieuwe gedetineerden*

6. Met betrekking tot de wijze waarop het verdrag onder de aandacht wordt gebracht van Nederlanders die na de totstandkoming van dit verdrag in Marokko gedetineerd zijn geraakt dan wel veroordeeld, stelden de betrokken bewindslieden het volgende.

De medewerkster van de Nederlandse ambassade te Rabat die speciaal was belast met de gedetineerderszorg, bezocht de gedetineerden, tot haar vertrek eind januari 2001, maandelijks en bracht het verdrag ook mondeling bij hen onder de aandacht.

Na het vertrek van deze medewerkster nam D5 (hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000) haar taken over. Tijdens het eerste bezoek wordt de brochure "Gearresteerd in Marokko" (zie **BEVINDINGEN**, onder F.3.2.) overhandigd en met name de aandacht gevestigd op het gestelde op de pagina's die gaan over de overname van de tenuitvoerlegging van de opgelegde straf. De informatie die op deze pagina's is opgenomen komt nagenoeg overeen met de informatie die is vervat in de hiervoor genoemde brief van 30 november 1999. Daarmee kan de handelwijze van de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko op dit punt de toets der kritiek doorstaan.

De onderzochte gedraging is ook in zoverre behoorlijk.

7. D5 verklaarde dat ook ten aanzien van de van oorsprong Marokkaanse Nederlanders, die vaak gedetineerd zijn in veraf gelegen gevangenissen in het binnenland, geldt dat zij bij het eerste bezoek na hun arrestatie namens de ambassade worden geïnformeerd over het verdrag.

Uit het onderzoek is gebleken dat een deel van deze groep gedetineerden bij lange na niet maandelijks wordt bezocht door de ambassade. Overigens is niet gebleken dat gedetineerden hierdoor niet tijdig zijn geïnformeerd over het verdrag.

8. Niettemin acht de Nationale ombudsman het in het licht van deze lagere bezoek-frequentie wenselijk dat deze gedetineerden reeds schriftelijk worden geïnformeerd over het verdrag indien een bezoek - om wat voor reden dan ook - niet op korte termijn haalbaar blijkt. Dit vanzelfsprekend voor zover de ambassade op de hoogte is gesteld van de detentie van betrokkene. Voorts acht de Nationale ombudsman het raadzaam om bij een eerste bezoek te controleren of de informatie daadwerkelijk is ontvangen.

9. Gelet op het belang van juiste, volledige en tijdige informatieverstrekking over het verdrag aan de gedetineerden, alsmede vanuit het oogpunt van administratieve nauwkeurigheid acht de Nationale ombudsman het in dit verband tevens wenselijk om in een overzicht aan te geven wanneer, door wie en op welke wijze de betrokken gedetineerde is geïnformeerd over het verdrag.

10. Voor de goede orde dient met betrekking tot het voorgaande nog te worden gewezen op artikel 2 van het verdrag (zie **ACHTERGROND**, onder 1.), waaruit volgt dat de Marokkaanse autoriteiten de Nederlandse gedetineerden in Marokko op de hoogte dienen te stellen van de mogelijkheden die het verdrag biedt. Of en in hoeverre de Marokkaanse autoriteiten invulling geven aan deze bepaling valt buiten het bestek van dit onderzoek. In algemene termen kan wel worden gesteld, dat indien blijkt dat de Marokkaanse autoriteiten de betrokken gedetineerden juist, tijdig en volledig informeren over het verdrag, de taak van de Nederlandse autoriteiten op dit punt beperkter kan zijn.

*Ten aanzien van eventueel gewekte verwachtingen over de behandelingsduur van een overnameaanvraag*

11. In de brief van 30 november 1999 aan de gedetineerden en de relaties van gedetineerden staat dat, daar er nog geen ervaring bestaat met de toepassing van het verdrag met Marokko, niet valt te zeggen hoeveel tijd er gemoeid zal zijn met het doorlopen van de procedure, alsmede dat de ervaring bij de toepassing van de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging met andere landen heeft geleerd dat een dergelijke procedure geruime tijd in beslag neemt.

12. G7 verklaarde dat zowel D1 als D6 (ambassadeur tot juli 2000, respectievelijk medewerkster gedetineerdenzorg) in december 1999 tegenover hem hebben verklaard dat hij, nadat hij zijn boete zou hebben betaald, binnen een maand in Nederland zou zijn. G2 verklaarde daarentegen dat D6 niet wist hoe lang het allemaal zou gaan duren, en dat zij geen enkele indicatie heeft gegeven.

Volgens G3 heeft D1 ook nooit gezegd hoe lang de behandeling van een overnameverzoek zou duren. Hij zei dat hij verwachtte dat de eerste Nederlanders binnen twee maanden na totstandkoming van het verdrag in Nederland zouden zijn. D1 zei dat je hem er niet op vast kon "pinnen". Het was geen harde toezegging, aldus G3.

13. O6, medewerker Stichting Epafra, verklaarde in dit verband dat hij dacht dat D1 te optimistisch is geweest met zijn inschatting hoeveel tijd de procedure in beslag zou nemen. Eind 1999 belden en schreven gedetineerden hem uit Marokko dat ze vrij optimistisch waren over de tijd welke een overnameverzoek in beslag zou nemen. O6 kreeg de indruk dat D1 hen hoop had gegeven dat zij op vrij korte termijn naar Nederland zouden kunnen komen. O6 heeft hier niet zelf over gesproken met D1. Hij wist niet in hoeverre D1 te optimistisch is geweest. Als je gedetineerden zegt dat iets één à twee weken gaat duren, hebben zij vaak de neiging om te denken dat het dus één week is. Wat dat betreft horen zij wat zij willen horen, aldus O6. Hij meende zich vaag te herinneren dat D1 hem eens heeft gezegd dat de behandelingsduur van een WOTS-verzoek ongeveer twee maanden zou zijn.

14. J2 verklaarde als medewerkster van de WOTS-lijn (een informatielijn die is ingesteld door het Ministerie van Justitie, waar telefonisch informatie kan worden opgevraagd over de stand van zaken in de procedure tijdens de behandeling in Nederland) dat informatie over de totale duur van de WOTS-procedure bijna niet is te geven, omdat een aantal stappen in die procedure moet worden genomen door de staat van veroordeling.

B4, (oud) medewerkster DPC/CM, stelde dat sommige familieleden dachten dat wanneer het verdrag in werking getreden zou zijn, hun gedetineerde familielid binnen een maand thuis zou zijn. B4 vertelde hen dan dat dit niet zo was. Zij merkte vervolgens dat wanneer mensen niet tevreden waren met het verkregen, voor hen onwenselijke, antwoord zij naar andere instanties gingen bellen om een zo gunstig mogelijk antwoord te krijgen. Uit haar ervaring met andere landen wist B4 dat een WOTS-verzoek altijd gemiddeld een jaar in beslag neemt.

D1 stelde dat hij de gedetineerden vanaf het begin duidelijk heeft gemaakt dat het minstens een half jaar zou duren voordat zij weer de beschikking zouden krijgen over hun dossiers.

BEOORDELING

III. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

D1 heeft nooit gezegd dat de gedetineerden een maand na betaling van de boetes terug in Nederland zouden zijn.

D4, Consul Generaal te Casablanca, verklaarde ervoor te waken als vertegenwoordiger van Nederland uitlatingen te doen over de te verwachten behandelingsduur, omdat gedetineerden zich daaraan vastklampen en zij soms meer horen dan is gezegd.

"Je moet zeker geen valse hoop geven, maar je moet ook niet het laatste restje hoop ontnemen", aldus D4.

D7, vrijwilliger voor de Nederlandse ambassade, verklaarde dat er bij zijn weten door de ambassade geen mededelingen zijn gedaan over de behandelingsduur van de overnameverzoeken. Doordat de Marokkaanse autoriteiten de verzoeken eerst moesten beoordelen, kon er natuurlijk ook niets over worden gezegd. Het risico moet worden vermeden toezeggingen te doen over zaken waarop maar een beperkte invloed kan worden uitgeoefend. D7 stelde verder dat het mogelijk is dat gedetineerden het tegendeel beweren. De gedetineerden proberen de verschillende medewerkers van de ambassade nog wel eens tegen elkaar uit te spelen, met de bedoeling er zelf beter van te worden.

O2, medewerker van de Stichting Reclassering Nederland (SRN), stelde dat sommige gedetineerden in het begin een veel te positief beeld hadden van de mogelijkheden die het verdrag zou bieden. Vanuit zijn ervaring bij de unit Buitenland & Buitenlandse Betrekkingen van de SRN heeft hij de gedetineerden steeds te kennen gegeven dat de behandeling van een overnameverzoek vaak meer dan een jaar duurt.

15. Vooropgesteld dient te worden dat het niet meer dan logisch en redelijk is dat de gedetineerden, familieleden en relaties een indicatie wilden hebben van de duur van de behandeling van een overnameaanvraag. De Nationale ombudsman acht het niet uitgesloten dat de boodschap die D1 aanvankelijk heeft uitgedragen ten aanzien van de te verwachten behandelingsduur te positief kon worden geïnterpreteerd. De afgelegde verklaringen in onderling verband bezien, maken het echter niet aannemelijk dat de Nederlandse autoriteiten een duidelijke tijdsindicatie hebben gegeven, waaraan in redelijkheid verwachtingen konden worden ontleend. De Nederlandse autoriteiten kan dan ook niet worden verweten valse hoop te hebben gewekt.

Gelet op de omstandigheid dat in dezen nog geen ervaring bestond met Marokko, acht de Nationale ombudsman het ook overigens niet onjuist dat zo'n duidelijke tijdsindicatie niet is gegeven.

De onderzochte gedraging is daarmee behoorlijk.

#### **IV. INDIENING VAN EEN OVERNAMEVERZOEK**

##### **1. BIJSTAND BIJ INDIENING**

1. In deze paragraaf staat de vraag centraal of de Nederlandse gedetineerden worden bijgestaan bij het indienen van een verzoek tot overname, en indien dit het geval is, door wie dit gebeurt, en op welke wijze.

## BEOORDELING

IV. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

2.1. Gedetineerden kunnen een WOTS-verzoek indienen bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie door tussenkomst van de gevangenisadministratie. Zij kunnen tevens de ambassade vragen hun WOTS-verzoek door te geleiden naar het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Het is dan ook mogelijk dat de ambassade niet bij de indiening van het verzoek is betrokken, maar hiervan wel op de hoogte is omdat de betrokken gedetineerde tijdens een bezoek heeft aangegeven dat hij een WOTS-verzoek heeft ingediend dan wel dat de ambassade van de Marokkaanse autoriteiten heeft vernomen dat een WOTS-verzoek is ingediend.

2.2. De betrokken bewindslieden stelden in dit verband dat tussen de beide Ministeries is afgesproken dat bij de ondertekening van het verdrag de Nederlandse gedetineerden in Marokko een brief zouden ontvangen met informatie over de inhoud van het verdrag, de procedure die gevolgd moet worden alvorens de overbrenging kan plaatsvinden, alsmede een opgave van de instanties belast met de overbrenging. Bij brief van 30 november 1999 heeft de Nederlandse ambassade te Rabat de gedetineerden geïnformeerd. Bij deze brief was tevens gevoegd een voorbeeld van een brief waarmee een verzoek tot overbrenging bij de Marokkaanse autoriteiten kan worden ingediend (zie **BEVINDINGEN**, G.1.3.1.). Bij deze brief bevond zich een begeleidend formulier met uitleg over welke gegevens op welke plaats moeten worden opgenomen in de betreffende brief.

De genoemde voorbeeldbrief inclusief bijlage is ook opgenomen in de brochure "Gearresteerd in Marokko" die aan nieuwe gedetineerden wordt uitgereikt.

2.3. Hiervoor is reeds in hoofdstuk III. overwogen dat de gedetineerden juist en volledig zijn geïnformeerd over de voorwaarden voor indiening van een overnameaanvraag.

In het navolgende zal onder IV.2. en 3. nog apart nader worden ingegaan op de twee voorwaarden die in de praktijk centraal stonden: betaling van boetes en het onherroepelijk veroordeeld zijn. Ten aanzien van de eigenlijke indiening van het overnameverzoek kan worden geconcludeerd dat in voldoende mate bijstand is verleend door beschikbaarstelling van de genoemde voorbeeldbrief met bijlage. Ter illustratie kan worden gewezen op de verklaring van G7 die stelde dat hij bij het indienen van de aanvraag goed was begeleid door de ambassade en dat hem was uitgelegd hoe hij aan de hand van een voorbeeld de aanvraag moest invullen. Niet is gebleken dat de voorbeeldbrief juridische en/of taalkundige onjuistheden bevat, zoals G4 heeft gesteld.

Daarmee is de onderzochte gedraging in zoverre behoorlijk.

3. Ten aanzien van de meer algemene begeleiding door de Nederlandse vertegenwoordiging in Marokko met betrekking tot de indiening van overnameverzoeken moge nog het volgende dienen.

3.1.1. B1, hoofd DPC/CM, verklaarde dat de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko bij de uitvoering van het WOTS-verdrag als het ware een "doorgeefluik" vormt.

De ambassade moet ervoor zorgen dat de door het Ministerie van Justitie verstrekte informatie terecht komt bij de Marokkaanse autoriteiten en vice versa. Conform het verdrag dienen de contacten in beginsel tussen de beide Ministeries van Justitie te verlopen. Voor de ambassade is geen actieve rol weggelegd bij de uitvoering van het WOTS-verdrag. De taak van de ambassade bestaat "slechts" uit het informeren van de gedetineerden.

Vanuit het oogpunt van dienstverlening heeft de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko wel een aantal extra taken op zich genomen, zoals het bij de Marokkaanse autoriteiten informeren naar de stand van zaken, en het bieden van hulp bij het intrekken van een cassatieverzoek. Deze rol wordt ingevuld door de medewerkers ter plaatse en hangt ook sterk af van de omstandigheden ter plaatse. De ambassade is echter niet verantwoordelijk voor de uitvoering van het WOTS-verdrag, aldus B1.

3.1.2. D4, Consul-Generaal te Casablanca, stelde dat hij door de gegevens die hij bijhoudt precies weet wie wel en wie niet in aanmerking komt voor overbrenging naar Nederland volgens het verdrag. Deze mensen begeleidt D4 waar nodig, door hen te helpen met het invullen en het inleveren van het aanvraagformulier.

Wanneer de belangstellenden nog niet voldoen aan de criteria voor overbrenging naar Nederland, probeert hij, waar dat kan, bijstand te verlenen om te zorgen dat zij zo snel mogelijk wel aan de criteria voldoen. Concreet betekent dit, dat hij bijvoorbeeld beziet of een cassatieberoep kan worden ingetrokken, en verleent hij daar dan ook assistentie bij, door in overleg met de gedetineerde een vertrouwensadvocaat te raadplegen. Daarnaast probeert D4 mensen te stimuleren om na te denken over de manier waarop het geldbedrag kan worden bijeengebracht dat ten behoeve van hun boetes moet worden betaald. D4 probeert samen met de mensen te kijken welke mogelijkheden er op dit vlak zijn.

3.1.3. D6, medewerkster gedetineerdenzorg op de ambassade in Marokko tot januari 2001, verklaarde dat zij alle gedetineerden heel persoonlijk benaderde en dat zij van elke gedetineerde precies de stand van zaken rond zijn aanvraag wist. Zij hield dat ook bij in de dossiers op de ambassade. Als zij bepaalde informatie miste, ging zij dat persoonlijk "halen" op het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

3.1.4. D5, hoofd Consulaire Zaken op de ambassade in Marokko sinds juli 2000, stelde dat de inventarisatie die hij ten behoeve van het verdrag toepast, betrekking heeft op de vraag of betrokkenen al dan niet zijn uitgeprocedeerd. Deze gegevens haalt hij uit de database op de ambassade. Deze gegevens zijn ook terug te vinden in het overzicht dat hij halfjaarlijks van de Marokkaanse directeur van het gevangeniswezen ontvangt. In dit overzicht staat ook of betrokkene de boetes heeft voldaan, en welke straf nog resteert.

De ambassade registreert niet actief of betrokkene inmiddels voldoet aan de voorwaarden, en benadert de gedetineerde daarover vervolgens ook niet met de mededeling dat die een verzoek tot overname kan indienen. Dat is nadrukkelijk aan de gedetineerde zelf, aldus D5. Die krijgt overigens ook zelf de mededelingen die betrekking hebben op het voldoen aan de



## BEOORDELING

IV. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

voorwaarden (met betrekking tot de betaling van de boetes en cassatie) van de Marokkaanse autoriteiten, en is dan ook de eerst aangewezen om dit bij te houden.

Toen D5 in functie kwam, hadden alle Nederlandse gedetineerden een aanvraag ingediend, of ze nu wel of niet aan de voorwaarden voldeden. Het is ook de gedetineerde die de ambassade informeert over de stand van zaken met betrekking tot zijn aanvraag en waar hij de aanvraag heeft ingediend: bijvoorbeeld bij de gevangenisdirecteur of rechtstreeks bij Justitie te Rabat.

De aanvraag wordt afgehandeld door de Marokkaanse autoriteiten, die ook de gedetineerden daarover informeren. Dat vindt D5 overigens ook normaal: hij meent dat wij als Nederlanders ons toch niet kunnen bemoeien met de rechtsgang in een ander land. Ook de samenstelling van en de controle op de (voortgang van de) dossiers is primair een verantwoordelijkheid van de Marokkaanse autoriteiten.

De ambassade geeft nog wel informatie over de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan, wil een verzoek slagen, aldus D5.

3.2. De Nationale ombudsman heeft geen reden om te twijfelen aan de stellingen van D4 en D6 over de actieve rol van het Consulaat-Generaal te Casablanca en de ambassade te Rabat met betrekking tot de begeleiding en bijstand bij indiening van overnameverzoeken. Temeer nu deze stellingen steun vinden in de dossiers die in afschrift aan de Nationale ombudsman zijn verstrekt, alsmede in de overige verstrekte informatie. In de praktijk is gebleken dat deze actieve rol van de Nederlandse vertegenwoordiging voorziet in een belangrijke behoefte. Voor de gedetineerden is de Nederlandse vertegenwoordiging vaak het best benaderbare en belangrijkste aanspreekpunt. Gelet op de omstandigheid dat de procedure met Marokko nieuw was en er nog geen sprake was van een soepele afhandeling tussen de beide Ministeries van Justitie is vanuit het oogpunt van dienstbetoon in dezen terecht een actieve rol vervuld door de Nederlandse vertegenwoordiging in Marokko.

De onderzochte gedraging is daarmee ook op dit punt behoorlijk.

3.3. Uit de verklaring van D5, hoofd Consulaire Zaken op de ambassade in Marokko sinds juli 2000, blijkt dat hij een meer lijdelijke rol ziet voor de Nederlandse vertegenwoordiging. De Nationale ombudsman kan hem hierin, in het licht van het voorgaande, niet volgen. Zolang nog geen sprake is van een routinematige afhandeling tussen de beide Ministeries van Justitie is voor de Nederlandse vertegenwoordiging een meer actieve rol weggelegd dan door D5 wordt voorgestaan.

De ontwikkeling van een specifieke begeleidingsnorm over wat op dit punt wel en niet van de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko mag worden verwacht, acht de Nationale ombudsman aangewezen. Een dergelijke norm kan de Nederlandse vertegenwoordiging houvast bieden, en kan tevens zorgen voor continuïteit van de geboden begeleiding bij personeelsmutaties (zie hierover verder hoofdstuk XII. van deze **BEOORDELING**).

**2. BETALING BOETES**

## BEOORDELING

IV. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

1. In artikel 5 van het verdrag is onder meer opgenomen dat de overbrenging met name kan worden geweigerd indien de gevonniste persoon zich naar het oordeel van de staat van veroordeling niet voldoende heeft gekweten van de hem opgelegde geldbedragen, geldboetes, gerechtelijke kosten, schadevergoedingen en geldelijke veroordelingen van welke aard dan ook die hij moet voldoen (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Daarmee is sprake van een zogenoemde facultatieve weigeringsgrond. J4 (raadadviseur en onderhandelaarster voor de totstandkoming van het verdrag) verklaarde dat Marokko dit punt aanvankelijk als absolute weigeringsgrond in het verdrag wilde opnemen. Het hoogst haalbare bleek te zijn om niet-betaling van de boetes als facultatieve weigeringsgrond voor overname op te nemen in het verdrag.

2. De Nederlandse gedetineerden te Marokko hebben bijna allen twee soorten geldbedragen opgelegd gekregen: de gerechtelijke boete en de Régie des Tabacs, een bedrag dat vergelijkbaar is met de accijns die over de waarde van de gesmokkelde drugs zou kunnen worden geheven. Net als in Nederland wordt bij gebreke van betaling van een boete vervangende hechtenis opgelegd.

De boetes van G1, G2, G3, G6 en G10 lagen onder de 30.000 dirham (1 euro is omstreeks 10 dirham). De boete van G4 bedroeg 69.500 dirham en van G7 130.500 dirham.

Na overdracht van deze eerste zeven gedetineerden op 15 november 2000 zaten nog ongeveer 60 Nederlanders vast in Marokkaanse gevangenissen, waaronder één kwart autochtone Nederlanders en driekwart bipatriden. Op een enkele uitzondering na zitten zij allemaal gevangenisstraffen uit voor (soft)drugsgelateerde delicten. De straffen variëren van 1 jaar tot maximaal 10 jaar. Iets minder dan de helft is een gevangenisstraf van 4 jaar of minder opgelegd. Daaronder bevinden zich vijf autochtone Nederlanders. Een ruime meerderheid heeft een geldboete lager dan 50.000 dirham, zeven gedetineerden hebben een geldboete tussen de 50.000 dirham en 100.000 dirham, en elf gedetineerden hebben een geldboete tussen de 100.000 dirham en 500.000 dirham opgelegd gekregen.

*Ten aanzien van de betrokkenheid van de ambassade bij de betaling van de boetes*

3. De betaling van de opgelegde boetes kan plaatsvinden door familieleden of contactpersonen van de gedetineerden. Zij dienen het bedrag over te maken op de gevangenisrekening van de gedetineerde. De gevangenisdirecteur draagt zorg voor de daadwerkelijke betaling, waarna de betalingsbewijzen worden doorgeleid naar het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Indien geen andere weg open staat kunnen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de ambassade bemiddeling verlenen bij de betaling van de boetes. Na betaling aan het Ministerie volgt doorbetaling aan de ambassade, die op haar beurt zorg draagt voor betaling aan het tribunaal waar betrokkene is veroordeeld en het kantoor van de Régie des Tabacs, al dan niet door tussenkomst van de gevangenisdirecteur.

4. De boete van G3 is betaald op 2 januari 1995 door tussenkomst van zijn advocaat. Het is niet bekend wanneer G6 zijn boete heeft betaald. Hij stelde dat de betaling soepel was verlopen door tussenkomst van zijn familie. De boetes van G1, G2, G4, G7 en G10 zijn betaald door tussenkomst van de ambassade. De boetes van G1 en G2 zijn betaald op 1 februari 2000, en van G4 en G10 op 7 februari 2000. Bij de betaling van deze boetes is niet gebleken van enige noemenswaardige vertraging. De onderzochte gedraging is op dit punt dan ook behoorlijk.

5.1. De betaling van de boete van G7 heeft plaatsgevonden op 27 maart 2000. G7 stelde dat hij na drie of vier weken na het indienen van de aanvraag van M1 het verzoek kreeg om hem een bewijs van betaling van de boetes toe te zenden. Na ontvangst daarvan zou zijn dossier naar Nederland kunnen worden gezonden. G7 had toen verschillende keren bij medewerkers van de ambassade nagevraagd of dit bedrag, dat op 1 februari 2000 reeds was ontvangen op het Ministerie van Buitenlandse Zaken, al was overgeboekt naar de Marokkaanse autoriteiten. Uiteindelijk bleek dit pas op 27 maart 2000 te zijn gedaan. Op zijn herhaalde vraag waarom dit zo lang moest duren, kreeg hij als antwoord dat "de boekhouder" er zo lang over deed.

5.2. D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001, verklaarde dat het in principe zo was, dat, zodra de gedetineerde akkoord gaf voor betaling, de afhandeling zo snel als mogelijk vanuit de ambassade werd geregeld. G7 had willen wachten met betalen, omdat het om een groot bedrag ging. Hij had nog hoop op gratie. De gedetineerden vroegen soms het geld vast te houden en niet te gebruiken voor de betaling van de boetes, omdat ze het dan kwijt waren, terwijl betaling niet zonder meer de garantie bood op overplaatsing naar Nederland. Een dergelijke situatie was ook aan de orde bij G7. In haar agenda van 2000, waarin D6 aantekeningen heeft gemaakt van haar bezoek aan de gevangenis op 28 februari 2000, staat dat G7 op dat moment verzocht om betaling van zijn boetes. D6 gaat ervan uit dat G7 haar toen voor het eerst heeft verzocht om tot betaling over te gaan.

D6 kon zich niet herinneren om welke reden zij de betalingsopdracht had gegeven twee weken na het bezoek aan de gevangenis. Middels een schriftelijk document, gedateerd 14 maart 2000, gaf D6 een interne betalingsopdracht om de boete van G7 per postwissel over te maken aan de directeur van de gevangenis in Tetouan. De directeur heeft vervolgens voor betaling zorg gedragen bij de rechtbank en het belastingkantoor. Het was overigens ook mogelijk dat D6 die opdracht wel eerder mondeling heeft gegeven, en dat zij de schriftelijke opdracht later heeft opgemaakt ten behoeve van de boekhouding. Dat gebeurde wel vaker als er snel iets moest worden betaald.

6. De lezing van G7 over de oorzaak van de vertraging bij doorbetaling strookt aldus niet met de uitleg van D6 op dit punt. Gelet op de voortvarende wijze waarop de ambassade heeft bemiddeld bij de betaling van de boetes van de andere gedetineerden, acht de Nationale ombudsman de uitleg van G7 evenwel minder aannemelijk dan de uitleg van D6. Temeer nu

BEOORDELING

IV. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

D6 een afschrift van haar agenda kon overleggen waarin op 28 februari 2000 stond aangetekend dat G7 verzocht om tot betaling over te gaan.

Dat de schriftelijke betalingsopdracht pas twee weken later is gedaan, valt te betreuren. Dit gegeven is op zichzelf echter niet van een zodanige importantie dat het zou moeten leiden tot een negatieve beoordeling.

De onderzochte gedraging is op dit punt dan ook behoorlijk.

*Ten aanzien van het overleggen van de betalingsbewijzen*

7. In de dossiers van G3 en G1 bevond zich een brief van 30 maart 2000, respectievelijk 17 april 2000 waarin de Marokkaanse autoriteiten de betrokken gedetineerden hebben verzocht schriftelijke betalingsbewijzen te overleggen van de betaling van hun boete. Deze brieven zijn in afschrift aan de ambassade verstrekt.

Bij brieven van 18, 20 en 21 april 2000 verstrekte de ambassade de Marokkaanse autoriteiten de schriftelijke betalingsbewijzen van de boetes van G1, G2, G3, G4, G7, en G10.

8. D6 stelde in dit verband dat het voor de ambassade als een verrassing kwam dat het Marokkaanse Ministerie van Justitie een aantal gedetineerden vroeg - om ten behoeve van de completering van hun dossier - ook nog schriftelijke betalingsbewijzen van hun reeds betaalde boetes te overleggen. Immers, wanneer een boete wordt betaald bij de plaatselijke rechtbank of bij het plaatselijke belastingkantoor, wordt dit door de betrokken Marokkaanse autoriteiten direct doorgegeven aan het Ministerie van Justitie, dat vervolgens direct de gevangenis waar betrokkene verblijft op de hoogte stelt. Dit is vooral van belang voor die gevallen waarbij een gedetineerde vlak voor het aflopen van zijn straf zijn boetes betaalt, hetgeen regelmatig geschiedde. De gedetineerde moet immers, wanneer zijn boetes zijn betaald, direct worden vrijgelaten na afloop van zijn straf, omdat dan ook geen vervangende hechtenis kan worden tenuitvoergelegd, aldus D6.

De ambassade vernam voor het eerst begin april 2000 van de eis tot overlegging van de betalingsbewijzen uit brieven van het Marokkaanse Ministerie van Justitie aan de betreffende gedetineerden, welke brieven ook in afschrift naar de ambassade waren gestuurd. De ambassade heeft hierin vervolgens een actieve rol gespeeld door de betalingsbewijzen op te vragen (voor zover de ambassade er niet al over beschikte) en deze door te sturen naar het Marokkaanse Ministerie van Justitie, dat zoals gezegd al op de hoogte moet zijn geweest van het feit dat de boetes waren betaald. De ambassade heeft dit voor alle zekerheid meteen gedaan voor alle gedetineerden die op dat moment hun boetes hadden betaald en die ook een WOTS-verzoek hadden ingediend, en dus niet alleen voor die gedetineerden waarvan de ambassade een brief in afschrift had gekregen.

De ambassade heeft er met opzet voor gekozen om hierover niet met de Marokkaanse autoriteiten in discussie te gaan, teneinde vertraging te voorkomen, aldus D6.

9. Gelet op de in het algemeen zorgvuldige wijze waarop de ambassade de betrokken gedetineerden heeft voorgelicht over het overnameverdrag, alsmede gelet op de bijstand die de Nederlandse vertegenwoordiging heeft verleend bij indiening van de aanvragen en de

## BEOORDELING

IV. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

voortvarende bemiddeling bij de betaling van de boetes, heeft de Nationale ombudsman geen reden om te twijfelen aan de juistheid van de verklaring van D6 op dit punt.

Nu verder ook anderszins niet is gebleken van feiten of omstandigheden waaruit volgt dat de ambassade al eerder wist dat betalingsbewijzen moesten worden overgelegd, is in dezen juist gehandeld. Het verdient bovendien instemming dat de ambassade zekerheidshalve gelijk voor alle gedetineerden die op dat moment hun boetes hadden betaald en die ook een WOTS-verzoek hadden ingediend de betalingsbewijzen heeft overgelegd, en dus niet alleen voor die gedetineerden waarvan de ambassade een brief in afschrift had gekregen. De onderzochte gedraging is daarmee op dit punt behoorlijk.



## BEOORDELING

IV. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

*Ten aanzien van de (on)mogelijkheden tot onderhandeling*

10. Zoals gezegd, is het niet betalen van de opgelegde boetes een facultatieve weigeringsgrond. Echter, uit de dossiers en uit de verklaringen van de in Nederland teruggekeerde ex-gedetineerden komt het beeld naar voren dat in de praktijk het niet voldoen van één van de boetes zonder meer leidt tot het niet in aanmerking komen voor overdracht, en dat aldus feitelijk sprake is van een absolute weigeringsgrond. Ook lijkt de onderhandelingsruimte om te komen tot een verlaging van de opgelegde boetes nihil (vgl. **BEVINDINGEN**, onder G.2.3.; zie met name de tekst bij G16, G18, G28, G31 en G32).

Tegen deze achtergrond verzocht de Nationale ombudsman de betrokken bewindslieden aan te geven of, in hoeverre en in welke gevallen zij menen dat de Nederlandse gedetineerden zich tot de Nederlandse autoriteiten zouden moeten kunnen wenden voor het verkrijgen van een lening voor het voldoen van de boetes.

11. In reactie op deze vraag stelden de betrokken Ministers dat in Nederland geen regeling bestaat voor het verstrekken van een lening door de overheid aan gedetineerden voor de betaling van aan hen opgelegde boetes. In Nederland wordt in dit geval vervangende hechtenis opgelegd. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is dan ook van mening dat in het buitenland gedetineerde Nederlanders zich evenmin tot de Nederlandse autoriteiten kunnen wenden ter verkrijging van een lening voor een in het buitenland opgelegde boete.

12. De Nationale ombudsman kan dit standpunt op grond van de gegeven motivering volgen. Niettemin hecht de Nationale ombudsman eraan op te merken dat hij zich gevallen kan voorstellen waarin van deze lijn wordt afgeweken, bijvoorbeeld indien een gedetineerde niet beschikt over voldoende middelen, terwijl een verder verblijf in een Marokkaanse gevangenis vanuit gezondheidsoverwegingen niet verantwoord is, en ook de vereiste medische zorg niet in Marokko kan worden geboden.

### 3. INTREKKING HOGER BEROEP EN CASSATIE

1. Artikel 3 van het verdrag schrijft als voorwaarde voor overbrenging onder meer voor dat de rechterlijke beslissing onherroepelijk en voor tenuitvoerlegging vatbaar moet zijn (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Dit betekent dat een eventueel lopend hoger beroep of cassatieberoep moet worden afgewacht dan wel ingetrokken.

2. Uit informatie van de betrokken bewindslieden is gebleken dat indien een gedetineerde cassatie heeft ingesteld en zijn cassatieverzoek wil intrekken, hij dit kenbaar dient te maken bij de gevangenisadministratie. Vervolgens stelt de gevangenisadministratie de rechtbank die de gedetineerde heeft veroordeeld schriftelijk op de hoogte van de intrekking en de rechtbank informeert vervolgens het Hof van Cassatie hierover. De ervaring heeft geleerd dat deze procedure maanden tot zelfs jaren kan duren. Met betrekking tot de WOTS-aanvraag is relevant dat het Hof van Cassatie een interne berichtgeving naar het Marokkaanse Ministerie van Justitie stuurt waarin het laat weten dat betrokkene onherroepelijk is veroordeeld.

3. Hiervoor is reeds in hoofdstuk III. geoordeeld dat de Nederlandse gedetineerden juist, voldoende volledig en tijdig zijn ingelicht over de voorwaarden voor indiening, waaronder ook de onderhavige voorwaarde. Dit punt behoeft aldus hier geen nadere bespreking.

4. Tijdens het onderzoek is gebleken dat de Marokkaanse autoriteiten de behandeling van de WOTS-aanvraag van een aantal gedetineerden aanhielden omdat nog niet was voldaan aan de voorwaarde dat de rechterlijke beslissing onherroepelijk en voor tenuitvoerlegging vatbaar moet zijn. In een paar van deze gevallen (G13, G14 en G33) heeft de ambassade een vertrouwensadvocaat ingeschakeld om de procedure van intrekking te bespoedigen.

Vooropgesteld dient te worden dat de Marokkaanse procedure van intrekking van cassatie hier niet ter discussie staat. Het valt buiten de taak en bevoegdheid van de Nationale ombudsman om hiernaar onderzoek te verrichten en om zich hierover uit te spreken. De Nationale ombudsman kan dan ook niet beoordelen of en in hoeverre sprake is van bijzondere problemen op dit punt.

Wel kan, op grond van de verstrekte informatie, worden gesteld dat de Nederlandse vertegenwoordiging ook op dit punt terecht een actieve rol heeft gespeeld, door onder meer, in die gevallen waarbij sprake leek van ongebruikelijke vertraging bij de intrekking van het cassatieberoep, een vertrouwensadvocaat in te schakelen.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

5. Bestudering van het dossier van G33 gaf evenwel aanleiding tot nader onderzoek.

De betrokken bewindslieden stelden naar aanleiding van vragen van de substituut-ombudsman over het dossier van G33 dat hij zijn wens tot intrekking van het cassatieverzoek, conform de procedure, kenbaar had gemaakt bij de gevangenisadministratie.

De ambassade schakelde op 2 oktober 2000 de vertrouwensadvocaat in om bij het Hof van Cassatie te informeren naar de stand van zaken. Op 30 oktober 2000 stuurde het Marokkaanse Ministerie van Justitie het WOTS-verzoek rechtstreeks door naar het Nederlandse Ministerie van Justitie. Ten aanzien van deze aanvraag ontbrak eveneens de vertaling. Na vertaling is het verzoek op 27 november 2000 doorgezonden naar het hof in Arnhem.

## BEOORDELING

IV. Indiening overnameverzoek  
doorzending Nederland aan Marokko

Bij brief van 27 december 2000 adviseerde het hof positief op het verzoek tot overbrenging. Bij brief van 3 januari 2001 aan de Marokkaanse autoriteiten deelde het Ministerie van Justitie mee dat werd ingestemd met de overbrenging van G33 naar Nederland.

6. De Nationale ombudsman constateert op grond van het voorgaande dat de intrekking van het cassatieberoep van G33 in een stroomversnelling lijkt te zijn geraakt nadat de vertrouwensadvocaat was ingeschakeld. Of er een directe relatie bestaat tussen de inschakeling van de vertrouwensadvocaat en de verzending van het dossier naar Nederland op 30 oktober 2000 kan door de Nationale ombudsman niet worden vastgesteld. Niettemin rijst de vraag of de vertrouwensadvocaat niet eerder had moeten worden ingeschakeld. Het nader onderzoek dat met name op beantwoording van deze vraag was gericht, heeft niet voldoende duidelijkheid verschaft voor een beoordeling op dit punt. Zo is onder meer onduidelijkheid blijven bestaan over de communicatie tussen G33 en D6 inzake het overbrengingsverzoek. Uit het onderzoek is gebleken dat de ambassade G33 op 31 augustus 2000 heeft meegedeeld dat het Marokkaanse Ministerie van Justitie nog steeds wachtte op uitsluitel van het Hof van Cassatie. Het is niet duidelijk geworden of G33 hierover al eerder was ingelicht. Voorts is gebleken dat G33 de ambassade bij brief van 6 september 2000 heeft meegedeeld dat hij zijn cassatieverzoek al in april 1999 had ingetrokken. Ook op dit punt is niet duidelijk geworden of G33 de ambassade hierover al eerder had ingelicht. Op grond van de verstrekte inlichtingen acht de Nationale ombudsman het wel aannemelijk dat de communicatie tussen G33 en D6 stroef verliep. Of één, of beide partijen daar met name debet aan zijn geweest, is niet duidelijk geworden. Gelet op de omstandigheid dat de feiten en omstandigheden in dezen niet voldoende konden worden vastgesteld, onthoudt de Nationale ombudsman zich van een oordeel met betrekking tot het moment van inschakeling van de vertrouwensadvocaat bij de intrekking van het cassatieberoep van G33.

#### 4. DOORZENDING VAN NEDERLAND AAN MAROKKO

1. Artikel 16, tweede lid van het verdrag bepaalt dat de gevonniste persoon de wens te worden overgebracht schriftelijk te kennen kan geven hetzij bij de staat van veroordeling, hetzij bij de staat van tenuitvoerlegging (zie **ACHTERGROND**, onder 1). Tijdens de onderhandelingen over de totstandkoming van het verdrag werd besproken dat, hoewel betrokkenen vrij zijn in hun keuze tot wie zij hun wens tot overbrenging richten, het de meest praktische gang van zaken zou zijn, indien veroordeelden hun wens tot overbrenging kenbaar maken aan de staat van veroordeling. Die staat kan immers het beste beoordelen of de aanvraag van betrokkene voldoet aan belangrijke voorwaarden voor overbrenging, zoals de onherroepelijkheid van de veroordeling en het vereiste strafrestant.

2. De betrokken bewindslieden stelden op dit punt dat in de praktijk van de toepassing van het verdrag is gebleken dat een verzoek indienen bij de autoriteiten van de staat van veroordeling de voorkeur verdient en dat daarnaast een verzoek uitgaande van de staat van tenuitvoerlegging niet of nauwelijks van invloed is op de voortgang in de procedure in de staat van veroordeling. Daar er met Marokko nog geen ervaring bestond op dit gebied en dus de mogelijkheid bestond dat de procedure versneld zou kunnen worden, heeft het Ministerie van Justitie gebruik gemaakt van de in artikel 16 van het verdrag opgenomen mogelijkheid om de Marokkaanse autoriteiten formeel in kennis te stellen van de bij Justitie van een aantal gedetineerden ontvangen wens om overgebracht te worden naar Nederland. Hiertoe strekt de brief van 18 januari 2000 aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze brief bevat negen met name genoemde gedetineerden.

Op 24 januari 2000 stuurde DPC/CM de ambassade een kopie van eerdergenoemde brief van het Ministerie van Justitie van 18 januari 2000, vergezeld van de verzoeken. DPC/CM verzocht de ambassade om doorgeleiding van de verzoeken aan de betrokken Marokkaanse autoriteiten.

Bij brieven van 26 januari, 24 maart, 11 juli en 12 juli 2000 (2 maal) werd het Ministerie van Buitenlandse Zaken in dezelfde bewoordingen verzocht de Marokkaanse autoriteiten op de hoogte te stellen van nog eens vijf bij het Ministerie van Justitie ontvangen wensen om voor overbrenging in aanmerking te komen.

DPC/CM stuurde de ambassade kopie van de brieven van het Ministerie van Justitie met het verzoek om doorgeleiding van de verzoeken naar de Marokkaanse autoriteiten.

De Marokkaanse autoriteiten hebben niet schriftelijk op deze brieven gereageerd.

3. In reactie op deze informatie vroeg de substituut-ombudsman of de Marokkaanse autoriteiten nog op enige wijze waren herinnerd aan deze brieven.

Voorts vroeg de substituut-ombudsman aandacht voor de omstandigheid dat de betrokken bewindslieden stelden dat met deze doorzending de mogelijkheid bestond dat de procedure zou worden versneld, terwijl in de folder "Gearresteerd in Marokko" wordt gesteld dat het veruit de voorkeur verdient het verzoek bij de Marokkaanse autoriteiten in te dienen en "het dus geen zin heeft om een verzoek bij beide Justities in te dienen".

4. Ten aanzien van het eerste vraagpunt stelden de bewindslieden dat het Ministerie van Justitie niet meer schriftelijk heeft gerappelleerd na het uitblijven van antwoord op de in dit verband genoemde brieven. Schriftelijk rappelleren lag niet voor de hand om reden dat de Nederlandse ambassade de door de gedetineerden ingediende verzoeken actief volgde en over de stand van zaken in die verzoeken ook regelmatig navraag deed.

Ten aanzien van het tweede vraagpunt stelden de bewindslieden dat in de folder "Gearresteerd in Marokko" de procedure die moet leiden tot de overbrenging nader wordt uiteengezet. Het doel van deze uiteenzetting is te bevorderen dat een verzoek om overbrenging zo snel mogelijk in behandeling wordt genomen.

## BEOORDELING

## V. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

Uitgangspunt is, zo luidt de eerste zin, dat een verzoek zowel bij het Nederlandse Ministerie van Justitie als bij de Marokkaanse autoriteiten kan worden ingediend.

In de folder wordt vervolgens onder vermelding van redenen aangegeven waarom het "veruit de voorkeur heeft dat het verzoek bij de Marokkaanse autoriteiten wordt ingediend". Dus de voorkeur boven het indienen van een verzoek bij de Nederlandse autoriteit. Immers, zo gaat de folder dan redengevend verder: "Indien het verzoek wordt gedaan bij het Nederlandse ministerie van Justitie, legt zij dit toch eerst voor aan de Marokkaanse autoriteiten." Daar wordt aan toegevoegd: "Indien Marokko immers niet bereid is mee te werken aan de overbrenging naar Nederland, kan deze niet plaatsvinden."

Met de laatste zin in dit verband: "Het heeft dus geen zin om een verzoek bij beide Justities in te dienen" is bedoeld samenvattend tot uitdrukking te brengen dat een verzoek het beste bij Justitie in Marokko ingediend kan worden en dat het indienen van het verzoek ook bij Justitie in Nederland geen toegevoegde waarde heeft. Zoals aangeduid: een verzoek enkel indienen bij Justitie in Nederland leidt slechts tot vertraging.

5.1. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de hiervoor gegeven uitleg de gevolgde handelwijze kan verklaren en ook in voldoende mate rechtvaardigt.

De onderzochte gedraging is daarmee in zoverre behoorlijk.

5.2. Daarbij dient nog wel te worden opgemerkt dat de situatie anders komt te liggen zodra er meer rechtstreeks contact plaatsvindt tussen de beide Ministeries van Justitie over de WOTS-verzoeken en ook de rol van de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko in dezen beperkter wordt met betrekking tot het actief volgen en het regelmatig navraag doen naar de stand van zaken.

6. Ten slotte verdient de doorzending van het WOTS-verzoek van G25 hier de aandacht. In het dossier van betrokkene bevinden zich twee bij het Nederlandse Ministerie van Justitie ingekomen verzoeken: één binnengekomen op 12 april 2000 en één op 16 juni 2000. Bij brief van 12 juli 2000, zo blijkt uit het dossier, is betrokkene geantwoord en is het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht de Marokkaanse autoriteiten formeel in kennis te stellen van het verzoek van betrokkene om voor overbrenging in aanmerking te komen. Daarmee heeft de doorzending maar liefst drie maanden op zich laten wachten. De Minister van Justitie kon hiervoor geen adequate verklaring geven.

De onderzochte gedraging is daarmee op dit punt niet behoorlijk.

Overigens is niet gebleken dat deze late doorzending gevolgen heeft gehad voor de behandeling van het verzoek tot overbrenging van betrokkene.

## V. OPSTELLING VAN DE NEDERLANDSE AUTORITEITEN GEDURENDE DE BEHANDELING VAN HET VERZOEK IN MAROKKO

1. Bij de opening van het onderzoek vroeg de Nationale ombudsman in hoeverre en op welke wijze de Nederlandse autoriteiten de door Nederlanders ingediende verzoeken tot overname actief volgen gedurende de behandeling van het verzoek in Marokko.

## BEOORDELING

## V. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

2. In reactie op deze vraag stelden de betrokken bewindslieden dat de ingediende verzoeken van de Nederlandse gedetineerden door de Nederlandse ambassade actief worden gevolgd. De Chef de Poste te Rabat bezocht de directeur van het gevangeniswezen regelmatig om navraag te doen naar de stand van zaken (op 19 januari 2000, 29 maart 2000, 7 juni 2000, 21 juni 2000 en 4 juli 2000). Daarnaast nam de medewerkster van de ambassade die tot eind januari 2001 speciaal belast was met de gedetineerenzorg regelmatig contact op met de werkgroep die belast is met de afhandeling van de WOTS-verzoeken bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Zij ging persoonlijk langs bij de werkgroep om zich te vergewissen van de concrete voortgang van de behandeling van de ingediende verzoeken.

Tijdens het gesprek op 19 januari 2000 vroeg de Chef de Poste ook nog bijzondere aandacht voor G10 gezien zijn medische situatie. De directeur antwoordde dat, zodra het verzoek van betrokkene wordt ontvangen, zijn verzoek met voorrang zou worden behandeld.

3. D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000, stelde in dit verband dat de administratie in Marokko niet zo professioneel is ingericht als in Nederland. Dat had zijn weerslag op de wijze waarop de verzoeken tot overbrenging werden behandeld. D1 heeft toen aan M1 gevraagd of D6 daar niet bij kon helpen, hetgeen geschiedde op basis van wederzijds vertrouwen. Vanaf dat moment ging het allemaal snel.

4. D6, medewerkster gedetineerdenzorg op de ambassade in Marokko tot januari 2001, verklaarde dat de ambassade actief de procedure die door de Marokkaanse autoriteiten werd doorlopen, volgde, en deze autoriteiten waar mogelijk aanspoorde tot het nemen van supplementaire maatregelen. Zo informeerde de ambassade geregeld bij het Hof van Cassatie en drong daarbij aan op een spoedige behandeling.

D6 benaderde alle gedetineerden overigens heel persoonlijk: van elke gedetineerde wist zij precies de stand van zaken rond zijn aanvraag. Zij hield dat ook bij in de dossiers op de ambassade, en als ze bepaalde informatie miste, ging ze dat persoonlijk "halen" op het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

D6 volgde de aanvragen actief door geregeld het Marokkaanse Ministerie van Justitie te bezoeken. Zij had daar heel veel contacten, en veel relaties binnen het departement, en kon daar vrij in- en uitlopen. Middels een van de medewerkers van het Marokkaanse Ministerie van Justitie had zij toegang tot de fysieke WOTS-dossiers aan Marokkaanse zijde. Zodoende kon zij aan de hand van hun eigen dossiers vragen stellen over de voortgang van de behandeling van de aanvragen. Men vond het daar ook heel jammer dat zij wegging bij de ambassade; men sprak uit dat het was "alsof er een medewerker van de Marokkaanse Justitie wegging".

5. D2, ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000, stelde in dit verband dat de ambassade sterk afhankelijk is van de medewerking van de Marokkaanse autoriteiten, en dat die autoriteiten een andere wijze van werken en denken hebben dan Nederlanders. De Nederlandse autoriteiten ter plaatse moeten daarmee dan ook rekening houden en bijvoorbeeld niet - zoals in Nederland gebruikelijk is - iedere drie weken rappelleren. Alles moet op een diplomatieke en voorzichtige wijze worden gespeeld, juist ook omdat belangen van individuen, gedetineerden, in het geding zijn.

6. D5, hoofd Consulaire Zaken op de ambassade in Marokko sinds juli 2000, stelde dat hij aan nieuwe gedetineerden het advies geeft dat zij, wanneer zij zijn uitgeprocedeerd, een WOTS-verzoek kunnen indienen bij de directeur van de gevangenis waar ze verblijven. Ook kunnen ze zo'n verzoek richten tot de ambassade; die stuurt het dan door naar het (Marokkaanse) Ministerie van Justitie.



## BEOORDELING

## V. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

Daarmee houdt de bemoeienis van de ambassade met het verzoek eigenlijk op. De Marokkaanse autoriteiten stellen het niet op prijs wanneer hij zich in hun zaken mengt. Overigens behoort de behandeling van de overnameverzoeken natuurlijk ook tot de verantwoordelijkheid van Marokko, een autonome en soevereine staat; daarmee heeft Nederland zich ook niet te bemoeien door dit actief te willen volgen. Daarmee heeft D5 wel eens zijn neus gestoten, doordat hij te vaak informeerde naar de stand van zaken van verzoeken en aanvragen. Hij bemerkte vervolgens irritatie van de zijde van de Marokkaanse autoriteiten.

Eén keer per half jaar krijgt D5 - op verzoek - van de directeur gevangeniswezen een overzicht van de stand van zaken van de verschillende aanvragen op grond van het verdrag. Daar kan hij de directeur halfjaarlijks naar vragen, niet vaker.

D6 kon overigens redelijk vrij het Marokkaanse Ministerie van Justitie in- en uitlopen, en zelfs dossiers daar bekijken. Dat heeft D5 ook geprobeerd, maar dat is hem niet gelukt. Dat heeft overigens niet zozeer met hem als persoon te maken, maar meer met de onwil die aan Marokkaanse zijde is ontstaan na de overdracht van de eerste zeven Nederlanders naar Nederland, en alle publiciteit die daarmee gepaard ging.

7.1. Voor de beoordeling van de onderzochte gedraging op dit punt is allereerst van belang dat sprake is van een relatie tussen twee soevereine staten. Dit maakt dat het actief volgen van elkaars werkzaamheden en het elkaar aanspreken op verantwoordelijkheden op diplomatiek verantwoorde wijze dient te geschieden en zodoende aan zekere beperkingen is gebonden.

Gelet op de in dezen in het geding zijnde belangen acht de Nationale ombudsman het gewenst dat de Nederlandse autoriteiten de bij de Marokkaanse autoriteiten ingediende verzoeken actief volgen. Dit met de uitdrukkelijke bedoeling om te bezien of partijen iets voor elkaar zouden kunnen betekenen en niet met de bedoeling om elkaars handelwijze te inspecteren. Door de ingediende verzoeken gedurende de behandeling door de Marokkaanse autoriteiten actief te volgen kunnen de Nederlandse autoriteiten bijdragen aan een betere communicatie tussen de gedetineerden en Marokkaanse autoriteiten, teneinde de afwikkeling van de overnameaanvraag te bespoedigen. In dit verband is van belang dat uit de toepasselijke regelgeving volgt dat de overbrengingsprocedure er één is tussen de veroordelende staat en Nederland, waarin de gevonniste persoon slechts een beperkte rol speelt. Zo kan een officieel overnameverzoek niet rechtstreeks door de gevonniste persoon worden gedaan, maar uitsluitend door de staat waar de gevonniste persoon verblijft. De gevonniste persoon kan slechts zijn wens tot overname kenbaar maken. Zolang nog geen sprake is van een routinematige afhandeling van de overnameverzoeken tussen de beide Ministeries van Justitie ligt het voor de hand dat de Nederlandse vertegenwoordiging ter plaatse met betrekking tot het actief volgen van de ingediende overnameverzoeken een prominente rol vervult.

7.2. Op grond van de tijdens het onderzoek verkregen informatie, zoals hiervoor onder 2. tot en met 4. weergegeven, welke informatie ook steun vindt in de aan de Nationale ombudsman in afschrift verstrekte dossiers, kan worden gesteld dat de Nederlandse

## V. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

autoriteiten de ingediende verzoeken in voldoende mate actief hebben gevolgd gedurende de behandeling door de Marokkaanse autoriteiten.

## BEOORDELING

## V. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

Uit het onderzoek is gebleken dat na het vertrek van D1, in juli 2000, er minder frequent contact was met de Marokkaanse autoriteiten over de ingediende verzoeken. Dit gegeven wordt met name verklaard door de omstandigheid dat de meest kansrijke overnameverzoeken toen inmiddels aan Nederland ter behandeling waren overgedragen. Verder is hierbij nog het volgende van belang.

Uit de hiervoor onder 6. weergegeven verklaring van D5 blijkt dat hij nauwelijks een rol ziet weggelegd voor de Nederlandse vertegenwoordiging met betrekking tot het actief volgen. De Nationale ombudsman kan hier, in het licht van het voorgaande, niet in mee gaan. Daarbij dient wel te worden erkend dat de mate waarin de Nederlandse autoriteiten in staat zijn om de ingediende aanvragen actief te volgen afhankelijk is van de opstelling van de Marokkaanse autoriteiten. Zo kan de verklaring van D5 tegen de achtergrond van het tussen Nederland en Marokko gerezen interpretatieverschil na overdracht van de eerste zeven Nederlanders op 15 november 2000 worden gezien.

De Nationale ombudsman acht het niet uitgesloten dat de mate waarin de Marokkaanse autoriteiten de Nederlandse autoriteiten in staat stelden de ingediende verzoeken actief te volgen na die datum kleiner was dan voordien.

7.3. Alles overziend dient te worden geconcludeerd dat de Nederlandse autoriteiten de ingediende verzoeken gedurende de behandeling in Marokko in voldoende mate actief hebben gevolgd.

De onderzochte gedraging is daarmee ook op dit punt behoorlijk.

## VI. INFORMATIEVOORZIENING NA INDIENING VERZOEK

1. In dit hoofdstuk is de vraag aan de orde of, op welke wijze, door wie en wanneer de Nederlandse gedetineerden, hun familieleden en relaties zijn geïnformeerd over de stand van zaken na indiening van het verzoek met betrekking tot de behandeling van de overnameaanvragen.

In dit hoofdstuk wordt een onderscheid gemaakt in de informatievoorziening tijdens de periode dat het verzoek in behandeling is bij de Marokkaanse autoriteiten, de informatievoorziening over de doorzending van het WOTS-dossier naar Nederland, en de informatievoorziening tijdens de behandeling van het verzoek in Nederland. Tijdens deze laatste periode is een belangrijke rol weggelegd voor de zogenoemde WOTS-lijn, een informatielijn die is ingesteld door het Ministerie van Justitie, waar telefonisch informatie kan worden opgevraagd over de stand van zaken in de procedure tijdens de behandeling in Nederland.

*Ten aanzien van de informatievoorziening tijdens de periode dat het verzoek in behandeling is bij de Marokkaanse autoriteiten*

2. Uit de reactie van de beide bewindslieden op de vraag van de Nationale ombudsman of, en zo ja, door wie en op welke wijze, de Nederlandse gedetineerden actief worden geïnformeerd over de voortgang in de behandeling van hun aanvraag, komt naar voren dat met name medewerkers van de ambassade - die veelvuldig contact onderhouden met de gedetineerden - hen op de hoogte kunnen houden van het verloop van de procedure. Daarnaast onderhouden medewerkers van de ambassade geregeld persoonlijke contacten met de Marokkaanse autoriteiten. Hierover worden de betrokken gedetineerden eveneens geïnformeerd.

3. In antwoord op nadere vragen hieromtrent merkten de beide Ministers desgevraagd op, dat de betreffende consulaire medewerkster, uiteraard voor zover zij op de hoogte was van het ingediende verzoek, zich persoonlijk bij de Marokkaanse autoriteiten heeft vergewist van de concrete voortgang van de behandeling van de ingediende verzoeken en ook de betreffende gedetineerden tijdens de bezoeken van de voortgang op de hoogte stelde. De bewindslieden tekenden aan, dat in dit verband overigens ook een taak lijkt weggelegd voor de Marokkaanse autoriteiten om de verzoeker te informeren.

4. Uit de verklaringen van betrokken gedetineerden en relaties op dit punt, komt naar voren dat de informatievoorziening gedurende de periode dat de aanvraag in behandeling is bij de Marokkaanse autoriteiten als te summier wordt ervaren. Voorts voelt men zich nogal eens van "het kastje naar de muur gestuurd": niet altijd is duidelijk wie op welk moment de gewenste informatie kan verstrekken.

5. In de periode dat een aanvraag in behandeling is bij de Marokkaanse autoriteiten, zijn die autoriteiten bij uitsluiting op de hoogte van de precieze stand van zaken in de behandeling van de aanvraag. De Nederlandse autoriteiten dienen zich gedurende deze periode te wenden tot de Marokkaanse autoriteiten, en zijn voor de informatie die zij krijgen afhankelijk van de Marokkaanse autoriteiten.

Hierbij speelt de problematiek die in hoofdstuk V. van de **BEOORDELING** is geschetst een rol: in dat hoofdstuk is vastgesteld dat sprake is van een relatie tussen twee soevereine staten, waardoor het actief volgen en het elkaar aanspreken op verantwoordelijkheden op diplomatiek verantwoorde wijze dient te geschieden en zodoende aan zekere beperkingen is gebonden.

Niettemin acht de Nationale ombudsman het gewenst dat de Nederlandse autoriteiten de bij de Marokkaanse autoriteiten ingediende verzoeken actief volgen, hetgeen de Nederlandse autoriteiten ook in voldoende mate hebben gedaan, zo wordt in hoofdstuk V. vastgesteld.

6. Nu de Nederlandse autoriteiten de ingediende verzoeken in voldoende mate actief hebben gevolgd gedurende de behandeling door de Marokkaanse autoriteiten, en in aanmerking genomen dat de medewerkers van de ambassade, die veelvuldig contact onderhielden met de gedetineerden, hen op de hoogte hielden van het verloop van de behandeling van de aanvraag in Marokko, moet het ervoor worden gehouden dat de informatievoorziening tijdens de behandeling van het verzoek in Marokko adequaat is geweest.

Overigens kan de Nationale ombudsman de bewindslieden volgen in hun opmerking dat er een taak voor de Marokkaanse autoriteiten lijkt te zijn weggelegd om de verzoeker te informeren. In dit verband zij ook verwezen naar artikel 18, vierde lid van het verdrag, waarin is vastgelegd dat de gevonniste persoon van de voortgang in zijn dossier in kennis dient te worden gesteld, alsmede van elke door een van beide staten op zijn aanvraag tot overbrenging genomen beslissing (zie **ACHTERGROND**, onder 1.).

7. De Nationale ombudsman acht het overigens aannemelijk dat de medewerkers van de ambassade de hun bekende informatie ook daadwerkelijk doorgaven aan de gedetineerden, en dat de oorsprong voor het feit dat de informatie soms onvolledig was, moet worden gezocht in de onvolledigheid van de informatie waarover de medewerkers van de ambassade zelf beschikten.

Samenvattend wordt dan ook gesteld dat de informatieverstrekking - naar objectieve maatstaven gemeten - in de periode dat de aanvraag in behandeling is geweest bij de Marokkaanse autoriteiten, voldoende was.

Ook in zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

8. Wat de informatievoorziening gedurende deze periode betreft, hecht de Nationale ombudsman er nog aan het volgende op te merken. Zowel in de folder "Gearresteerd in Marokko" (zie **BEVINDINGEN**, onder F.3.2.) als in de brief die bij de inwerkingtreding van het verdrag aan de gedetineerden en hun familieleden is gezonden (zie **BEVINDINGEN**, onder F.3.1.) staat vermeld, dat, indien een verzoek eenmaal in Nederland in behandeling is genomen, over de stand van zaken telefonisch informatie kan worden verkregen via de zogenoemde WOTS-info-lijn van het Ministerie van Justitie.

In geen van beide stukken is aangegeven bij welke instantie betrokkenen informatie kunnen verkrijgen over de stand van zaken tijdens de behandeling van het verzoek in Marokko. Hierboven is al gerefereerd aan de verklaringen van (met name) de relaties van gedetineerden, waaruit naar voren komt, dat zij zich soms van het kastje naar de muur gestuurd voelen, en er niet steeds goed van op de hoogte zijn op welk moment zij welke informatie waar kunnen krijgen. Dit kan ertoe leiden dat zij de informatievoorziening via de WOTS-lijn als onvoldoende ervaren, nu deze slechts informatie verstrekt over de periode dat het verzoek in Nederland in behandeling is. Overigens komt ook uit de verklaringen van de medewerkers van de WOTS-lijn naar voren dat mensen zich soms ten onrechte wenden tot de WOTS-lijn, waarna zij dienen te worden doorverwezen naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De Nationale ombudsman is van mening dat op dit punt verbetering kan worden aangebracht.

Overigens is dat met name van belang, wanneer, zoals in het verdrag is voorgeschreven, in de toekomst meer sprake zal zijn van rechtstreekse contacten tussen enerzijds het Marokkaanse, en anderzijds het Nederlandse Ministerie van Justitie. Gezien de meer afgeleide rol die dan is weggelegd voor de ambassade ter plaatse, kan een dergelijke werkwijze het risico met zich brengen, dat de informatiepositie van de gedetineerden in gevaar komt.

Gezien met name dit risico is van belang om duidelijk aan te geven tot welke instantie betrokkenen zich gedurende deze periode kunnen richten met een verzoek om informatie.

De Nederlandse ambassade ter plaatse lijkt hiertoe de eerst aangewezen instantie te zijn. Wanneer in de toekomst meer sprake zal zijn van rechtstreekse contacten tussen de beide Ministeries van Justitie, zal het Nederlandse Ministerie van Justitie een rol kunnen spelen met betrekking tot de informatievoorziening in deze periode.

Eveneens acht de Nationale ombudsman het denkbaar dat de gedetineerden zich gedurende de periode dat een overnameverzoek in behandeling is bij de Marokkaanse autoriteiten, zich tot deze autoriteiten wenden met een verzoek om informatie.

De Nationale ombudsman zou graag zien dat in de folder "Gearresteerd in Marokko" wordt aangegeven tot welke instantie betrokkenen zich kunnen richten met een verzoek om informatie gedurende de periode dat een verzoek tot overname in behandeling is bij de Marokkaanse autoriteiten.

#### *Ten aanzien van de doorzending van het dossier naar Nederland*

9.1. B3, medewerker DPC/CM, verklaarde in algemene zin dat noch de ambassade ter plaatse, noch het Ministerie van Buitenlandse Zaken er van op de hoogte worden gesteld wanneer een WOTS-dossier van een gedetineerde door de buitenlandse autoriteiten naar het Nederlandse Ministerie van Justitie wordt gezonden. Met betrekking tot de aanvragen die uit Marokko werden ontvangen, was dit anders: omdat het verdrag nog in een beginfase verkeerde was er voortdurend intensief contact tussen Buitenlandse Zaken, de ambassade en het Ministerie van Justitie.

9.2. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman is naar voren gekomen dat de (eerste) verzoeken tot overbrenging door de Marokkaanse autoriteiten aan de Nederlandse ambassade werden voorgelegd, ter doorgeleiding aan het Nederlandse Ministerie van Justitie.

In die gevallen was de ambassade ter plaatse dus in ieder geval op de hoogte van de doorzending van de dossiers naar Nederland.

9.3. Onder verwijzing naar hetgeen in de paragrafen 6. en 7. van dit hoofdstuk is opgemerkt, acht de Nationale ombudsman het voldoende aannemelijk dat de medewerkers van de ambassade de gedetineerden vervolgens op de hoogte stelden van de doorzending van hun dossier naar Nederland.

Daarmee was de informatievoorziening op dit punt voldoende en de onderzochte gedraging behoorlijk.

10. Met inachtneming van wat hiervoor onder 9.3. is opgemerkt, is uit het onderzoek van de Nationale ombudsman niet gebleken van een duidelijke (schriftelijke) afspraak om betrokkenen te informeren over de ontvangst van het dossier in Nederland.

Vanuit het oogpunt van actieve informatieverstrekking en dienstbetoon acht de Nationale ombudsman het de meest wenselijke gang van zaken dat de Minister van Justitie de betrokken gedetineerden schriftelijk (al dan niet via de ambassade ter plaatse) op de hoogte

zou stellen van de ontvangst van het WOTS-dossier in Nederland. In deze brief zou dan nog eens beknopt de inhoud van de verdere procedure kunnen worden aangegeven, welke behandelingsduur daarmee naar verwachting zal zijn gemoeid, en tot wie betrokkenen zich kunnen wenden om informatie. Een dergelijke brief verschaft de individuele gedetineerde zekerheid omtrent een belangrijke stap in de procedure.

11. Eveneens kan de Nationale ombudsman zich voorstellen dat Nederland in overleg treedt met Marokko over de wenselijkheid dat Marokko, in de lijn van artikel 18, vierde lid van het verdrag, waarin is vastgelegd dat de gevonniste persoon van de voortgang in zijn dossier in kennis dient te worden gesteld, alsmede van elke door een van beide staten op zijn aanvraag tot overbrenging genomen beslissing, de betrokken gedetineerde op de hoogte stelt van de doorzending van het dossier naar Nederland. In dat geval wordt de hiervoor geschetste meest wenselijke gang van zaken weer minder noodzakelijk.

*Ten aanzien van de informatievoorziening tijdens de behandeling van het verzoek in Nederland; de WOTS-lijn*

12. In reactie op de vragen van de Nationale ombudsman of, en zo ja, door wie en op welke wijze, de Nederlandse gedetineerden actief worden geïnformeerd over de voortgang in de behandeling van hun aanvraag, noemden de bewindslieden voorts de WOTS-telefoon, waartoe de betreffende gedetineerden of hun vertegenwoordigers zich kunnen wenden voor zover een formeel verzoek in Nederland is ontvangen.

Hier kan 's ochtends telefonisch informatie worden opgevraagd over de stand van zaken in de procedure in Nederland. Overigens kunnen betrokkenen ook schriftelijk informatie verkrijgen over de stand van zaken bij het Ministerie van Justitie.

De Ministers merkten op dat de WOTS-lijn in het najaar van 2000 enkele weken minder goed bereikbaar was geweest vanwege interne verhuizing en technische problemen. Deze problemen waren inmiddels opgelost.

13. Met betrekking tot dit onderwerp stelde de Nationale ombudsman nog een aantal specifieke vragen, met name waar het de WOTS-lijn betrof. Hierbij werden ook de verklaringen van een aantal gedetineerden en relaties op dit punt betrokken, met name over de bereikbaarheid van de WOTS-lijn, alsmede bijvoorbeeld over de bereidheid van medewerkers van de WOTS-lijn om in telefoongesprekken hun naam te noemen.

14. De bewindslieden gaven daarop een uiteenzetting over de wijze waarop de WOTS-lijn functioneert. Ook de medewerkers van de WOTS-lijn, J2 en J3, gingen in hun verklaringen uitvoerig in op alle vragen rondom de WOTS-lijn.

Op grond van de reactie van de Ministers enerzijds en de verklaringen anderzijds moet in algemene zin worden geconstateerd dat de wijze waarop de WOTS-lijn betrokkenen van informatie voorziet, als voldoende moet worden gekwalificeerd.



## BEOORDELING

VII. Behandeling in Nederland

eerste formele verzoeken uit Marokko en vertaling

Zowel de wijze waarop het systeem wordt "gevoed" (via het Judis IR systeem), de manier waarop de betrokken medewerkers worden ingedeeld voor hun diensten, de informatie die in de telefoongesprekken wordt verstrekt, alsook de wijze van (administratieve) afhandeling van de gevoerde gesprekken, kan de toets der kritiek doorstaan.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

15.1. Uit de verstrekte informatie komt voorts naar voren, dat de telefoon wordt beantwoord met "Dit is de WOTS-telefoon", en dat de betrokken medewerker zijn naam noemt, wanneer de beller daarom verzoekt. Deze keuze is gemaakt omdat de telefoon steeds door een andere medewerker wordt beantwoord.

Dit is op zichzelf niet onjuist zodat de onderzochte gedraging in zoverre behoorlijk is.

15.2. Gelet op de door de relaties en gedetineerden afgelegde verklaringen is het echter voldoende aannemelijk dat het is voorgekomen dat medewerkers van de WOTS-lijn desgevraagd toch hun naam niet noemden. Dit is in strijd met het beleid dat sinds januari 1999 wordt gevoerd op dit punt (zie **BEVINDINGEN**, hoofdstuk I., onder 5.1.), en ook overigens niet juist.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

16. Wat betreft de slechte bereikbaarheid van de WOTS-lijn merkten de bewindslieden in hun antwoord op, dat de lijn met name in de maand oktober en in de eerste weken van november 2000 niet goed heeft gefunctioneerd. Dit komt overeen met de mededelingen die de gedetineerden en relaties hierover deden.

Het is aannemelijk dat juist in deze periode, toen de overdracht van de eerste zeven gedetineerden naar Nederland in een cruciale fase verkeerde, de behoefte aan informatie groot was. Om die reden moet het minder functioneren van de WOTS-lijn in die periode als niet juist worden gekwalificeerd.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

17. Overigens heeft de Nationale ombudsman er met instemming van kennisgenomen dat de problemen rond de WOTS-lijn ertoe hebben geleid dat de betreffende afdeling van het Ministerie van Justitie maatregelen heeft getroffen om zowel de kwaliteit van de informatieverstrekking als de technische voorzieningen te verbeteren. Voorts is het "Wots-informatielijn, Verbeterplan 2001" opgesteld, volgens welk plan sinds januari 2001 wordt gewerkt. Gelet op de getroffen maatregelen en de gemaakte afspraken ligt het in de lijn der verwachtingen dat de geschetste problemen thans tot het verleden behoren.

## VII. BEHANDELING IN NEDERLAND

In dit hoofdstuk wordt in chronologische volgorde het procesverloop beschreven en beoordeeld van de eerste zeven verzoeken tot overname vanaf het moment van verzending van deze verzoeken naar Nederland tot en met de feitelijke overdracht van de eerste zeven Nederlanders op 15 november 2000.

## 1. EERSTE FORMELE VERZOEKEN UIT MAROKKO EN VERTALING

1. Op 21 april 2000 ontving de Nederlandse ambassade van het Marokkaanse Ministerie van Justitie een verzoek tot overbrenging ter doorgeleiding aan het Nederlandse Ministerie van Justitie. Het verzoek werd per diplomatieke koerier naar DPC/CM gestuurd alwaar het op 26 april 2000 arriveerde. Op 1 mei 2000 stuurde DPC/CM het verzoek door naar het Ministerie van Justitie. Op 2 mei 2000 kwam het eerste verzoek binnen op het Ministerie van Justitie. Het betrof het verzoek van G3.

De bij het eerste verzoek gevoegde stukken waren deels in het Frans en deels in het Arabisch. De beoordeling van het verzoek op het Ministerie van Justitie, de eerste stap in de procedure na ontvangst van een verzoek, was niet mogelijk, nu een document dat het vonnis leek te zijn in het Arabisch was gesteld. Bovendien ontbraken de ingevolge artikel 18 van het verdrag vereiste wetsartikelen (zie **ACHTERGROND**, onder 1.).

2. In artikel 20 van het verdrag is bepaald dat de aangezochte staat een vertaling in zijn eigen taal kan verlangen (zie **ACHTERGROND**, onder 1.).

Tijdens de onderhandelingen over de totstandkoming van het verdrag met de Marokkaanse autoriteiten is evenwel afgesproken dat de werktaal voor de uitvoering van het verdrag de Franse taal zal zijn en dat verzoeken tot overbrenging derhalve in het Frans gesteld dienen te worden en dat documenten vergezeld dienen te gaan van een Franse vertaling.

3. Het Ministerie van Justitie vernam van Buitenlandse Zaken dat er nog meer verzoeken onderweg waren. Deze verzoeken werden afgewacht opdat alle tegelijk in behandeling genomen konden worden en er een volledig beeld ontstaat over de inhoud van de verzoeken en de eventueel te verzoeken aanvullende informatie. De ervaring met deze procedure met andere landen heeft geleerd dat bij de uiteindelijke feitelijke overbrenging verschillen van twee à drie weken tussen ontvangst van verzoeken niet meer van invloed zijn, aldus de betrokken bewindslieden.

4. Op 18 mei 2000 kwamen nog eens drie verzoeken binnen (van G1, G7 en G10) en op 24 en 26 mei 2000 weer steeds één verzoek (van G6, respectievelijk G4). Uit de tot en met 24 mei 2000 ontvangen verzoeken bleek dat daar dezelfde gebreken aan kleefden en in één verzoek (van G6) ook de vereiste verklaring van betrokkene waaruit zijn instemming met de overbrenging blijkt, ontbrak.

5. Bij brief van 25 mei 2000 verzocht het Ministerie van Justitie het Ministerie van Buitenlandse Zaken door tussenkomst van de ambassade de ontbrekende stukken en met name de vertaling bij de Marokkaanse autoriteiten op te vragen. Op 7 juni 2000 zond DPC/CM de ambassade een afschrift van de brief van Justitie met het verzoek de inhoud hiervan terug te koppelen naar de Marokkaanse autoriteiten.

Op 7 juni 2000 had de ambassadeur te Rabat een gesprek met de voor de overbrenging verantwoordelijke autoriteit, de directeur gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Dit gesprek ging over de ontbrekende vertalingen, waarbij de Marokkaanse autoriteiten de bestaande afspraak met betrekking tot de vertaling bevestigden, maar ervoor waarschuwden dat dit het samenstellen van de dossiers nog eens met een factor x zou vertragen en dat dit niet in het belang was, noch van beide verdragsstaten, noch van de betrokken gedetineerden, die al hun hoop en verwachting hadden gevestigd op een snelle uitvoering van het verdrag. De Marokkaanse autoriteiten stelden voor dat de ambassade zelf de stukken liet vertalen.

De Chef de Poste te Rabat stelde DPC/CM op 8 juni 2000 voor van de diensten van een beëdigd tolk-vertaler gebruik te maken om de Arabische vonnissen te vertalen. Op 14 juni 2000 ging DPC/CM akkoord met dit voorstel onder de voorwaarde dat de Marokkaanse autoriteiten er nogmaals op worden gewezen dat toekomstige verzoeken, conform de afspraak, door hen zelf dienen te worden vertaald. DPC/CM gaf tevens aan dat, indien de Marokkaanse autoriteiten aangeven dat dit niet mogelijk is en tot vertraging zal leiden, de verzoeken door een tolk-vertaler dienen te worden vertaald.

6. Op 21 juni 2000 ontving het Ministerie van Justitie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de vertalingen van de verzoeken van G1, G3, G6 en G10. Hoewel de ingevolge het verdrag vereiste wetsartikelen nog ontbraken en ook de gevraagde instemmingsverklaring niet aanwezig was, werd omwille van de spoed toch besloten de verzoeken voor advisering door te zenden aan het gerechtshof te Arnhem, aldus de betrokken bewindslieden.

Dit geschiedde bij brieven van 28 juni 2000. Op die dag ontving het Ministerie van Justitie ook de vertalingen van de verzoeken van G7 en G4 en op 14 juli 2000 de vertaling van het verzoek van G2. Deze vertalingen werden doorgezonden op 10 juli 2000, respectievelijk 25 juli 2000.

7. Ten aanzien van de hiervoor uiteengezette gang van zaken met betrekking tot de eerste zeven verzoeken kan ten eerste worden geoordeeld dat het Ministerie van Justitie gelet op de ervaring met deze procedure met andere landen in redelijkheid kon besluiten om het op 2 mei 2000 binnengekomen verzoek van G3 tijdelijk niet verder te behandelen in afwachting van de verzoeken die nog moesten aankomen. Hierbij is van belang dat deze nieuwe verzoeken nog dezelfde maand binnenkwamen, alsmede dat ook nog die maand verdere behandeling van de dossiers heeft plaatsgevonden.

De onderzochte gedraging is daarmee in zoverre behoorlijk.

8. Ten aanzien van het ontbreken van de vertalingen geldt dat de Nederlandse autoriteiten er, gelet op de tijdens de onderhandelingen met Marokko gemaakte afspraak, vanuit konden gaan dat de stukken zouden worden aangeleverd met Franstalige vertaling. Nu van de zijde van de Marokkaanse autoriteiten is aangegeven dat het vanuit efficiëntieoverwegingen beter zou zijn als de Nederlandse autoriteiten zouden zorgdragen voor vertaling middels een

## BEOORDELING

VII. Behandeling in Nederland

eerste formele verzoeken uit Marokko en vertaling

beëdigde tolk, hebben zij er op goede gronden voor gekozen om deze activiteit naar zich toe te trekken.

De onderzochte gedraging is daarmee ook op dit punt behoorlijk.

9. Ten aanzien van de doorlooptijden die met de hiervoor uiteengezette onderscheiden stappen waren gemoeid, kan worden gesteld dat zij de toets der kritiek kunnen doorstaan. Telkens is sprake van een behandelingsduur van enkele dagen tot maximaal enkele weken. Niet is gebleken dat de behandeling van de dossiers in deze fase onnodig heeft stilgelegen. Integendeel, de geconstateerde doorlooptijden bevestigen de stelling van de betrokken bewindslieden dat telkens prioriteit is gegeven aan de behandeling van de betreffende verzoeken.

De onderzochte gedraging is daarmee ook op dit punt behoorlijk.

## 2. ADVIES VAN HET GERECHTSHOF

1. De Nederlandse Minister van Justitie stelt als voorwaarde bij voortgezette tenuitvoerlegging van de straf in Nederland dat de duur van de straf niet volstrekt excessief is in verhouding tot hetgeen naar Nederlandse maatstaven aan vrijheidsberoving voor het in het buitenland gepleegde feit als passend zou worden beschouwd. Ten behoeve van de vorming van zijn oordeel op dit punt wint de Minister ingevolge artikel 43 van de WOTS advies in bij het gerechtshof te Arnhem (zie **ACHTERGROND**, onder 3.).

Verzoeken worden door het hof van geval tot geval bekeken. Indien de in het buitenland opgelegde straf excessief (boven het Nederlandse strafmaximum) of zeer hoog is, adviseert het hof negatief, tenzij er sprake is van klemmende omstandigheden van humanitaire aard. Deze omstandigheden kunnen bijvoorbeeld zijn gelegen in de familiesfeer, of in de fysieke of psychische toestand van de veroordeelde. Indien de opgelegde straf hoog, maar niet zeer hoog is, bestaat er ten aanzien van de strafmaat in beginsel geen belemmering voor overname.

2. Op 21 juni 2000 ontving het Ministerie van Justitie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de vertalingen van de verzoeken van G1, G3, G6 en G10. Hoewel de ingevolge het verdrag vereiste wetsartikelen nog ontbraken, werd omwille van de spoed toch besloten de verzoeken voor advisering door te zenden aan het gerechtshof te Arnhem, aldus de betrokken bewindslieden.

Dit geschiedde bij brieven van 28 juni 2000. Op die dag ontving het Ministerie van Justitie ook de vertalingen van de verzoeken van G4 en G7 en op 14 juli 2000 de vertaling van het verzoek van G2. Deze vertalingen werden doorgezonden op 10 juli 2000, respectievelijk 25 juli 2000.

Op 4 juli 2000 vroeg het Ministerie van Justitie telefonisch bij de griffier van het hof aandacht voor de vier reeds ingezonden verzoeken; het Ministerie deelde tevens mee dat er op dat moment nog twee verzoeken onderweg waren. Op 25 juli 2000 nam een raadsheer die betrokken is bij de advisering telefonisch contact op met Ministerie en legde nog een aantal vragen voor (zie hierna, onder 3.). Op 3 augustus 2000 besprak het plaatsvervangend hoofd DISAD/BIRS deze vragen telefonisch met de raadsheer, waarop deze op basis van dit gesprek te kennen gaf geen behoefte meer te hebben aan nadere informatie van de

## BEOORDELING

VII. Behandeling in Nederland

eerste formele verzoeken uit Marokko en vertaling

Marokkaanse autoriteiten; hij zegde toe dat de verzoeken snel zouden worden afgedaan. Op 28 augustus 2000 ontving het Ministerie van Justitie de adviezen van het hof van 25 augustus 2000.

In alle gevallen adviseerde het hof de Minister van Justitie de aanwijzing te geven de in Marokko opgelegde gevangenisstraf verder in Nederland ten uitvoer te leggen.

3. Twee leden van het gerechtshof te Arnhem (waaronder de voorzitter van de betreffende kamer) verklaarden dat de betreffende zaken alle betrekkelijk éénvormig van aard waren. Bovendien had het hof in deze zaken geen behoefte aan bijzondere nadere informatie. Daardoor kon betrekkelijk snel worden geadviseerd. De behandelingsduur was - in deze zomerse vakantieperiode - voor de Marokkaanse zaken twee maanden of korter.

In dit verband dient nog te worden opgemerkt dat het Ministerie van Justitie het hof heeft verzocht aan deze zaken prioriteit toe te kennen. Het hof heeft zich daarvoor ingespannen.

Het hof heeft voorafgaand aan de advisering in deze Marokkaanse zaken nog wel een enkele vraag voorgelegd aan het Ministerie van Justitie. Het hof heeft er hierbij onder meer op gewezen dat de betreffende gedetineerden bijna allemaal vastzaten voor soft-drugsdelicten waarop in Nederland niet meer dan vier jaar gevangenisstraf staat, terwijl de Marokkaanse rechter in deze zaken veel langere straffen heeft opgelegd. Hierop heeft het Ministerie het hof gewezen op artikel 7, tweede lid van het verdrag waaruit volgt dat het Nederlandse strafmaximum niet kan worden overschreden (zie **ACHTERGROND**, onder 1.), aan welke bepaling ook Marokko zich heeft geconformeerd, zodat er aldus ten aanzien van de hoogte van de Marokkaanse straffen geen belemmering bestond.

Zekerheidshalve heeft het hof er in dit verband voor gekozen om in de adviezen op te nemen dat het hof er vanuit gaat dat de Marokkaanse autoriteiten instemmen met een aanpassing van de straf aan het Nederlandse strafmaximum. Immers, het hof was er niet van op de hoogte of de Marokkaanse autoriteiten zich realiseerden wat de gevolgen van de overdracht zouden zijn, aldus de betrokken raadsheren.

4. In alle zeven adviezen overwoog het hof onder meer het volgende: "Het hof is van oordeel dat de door het buitenlandse gerecht aan verzoeker opgelegde gevangenisstraf, gelet op de in het vonnis vastgestelde en overigens uit de stukken blijkende feiten en omstandigheden aangaande de met betrekking tot softdrugs gepleegde strafbare feiten en gelet op het Nederlands wettelijk strafmaximum terzake van vier jaren, geen aanleiding geeft veroordeelde niet te doen overbrengen, nu ook overigens niet van een contra-indicatie tegen overbrenging is gebleken. Het hof gaat er hierbij van uit, dat de Marokkaanse autoriteiten instemmen met een aanpassing van de straf aan vorengenoemd Nederlands wettelijk strafmaximum. Op het verzoek kan derhalve positief worden geadviseerd."

5. Ingevolge de Wet Nationale ombudsman is de Nationale ombudsman alleen bevoegd om te oordelen over gedragingen van bestuursorganen. Aangezien het hof geen bestuursorgaan is, onthoudt de Nationale ombudsman zich in dezen van een oordeel, zowel ten aanzien van de inhoud van de adviezen alsook ten aanzien van de doorlooptijden bij het hof.



Wel kan worden geconstateerd dat de totale behandelingsduur van de zeven verzoeken, zoals de raadsheren hiervoor onder 3. opmerkten, twee maanden of korter bedroeg, terwijl de gemiddelde behandelingsduur bij het hof van de in 1999 ingekomen verzoeken 16,5 weken bedroeg. Daarmee lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat het hof aan de betreffende zaken, conform het verzoek van het Ministerie van Justitie, prioriteit heeft toegekend.

### 3. EERSTE INSTEMMINGSBRIEF

1. Na ontvangst van de positieve adviezen van het hof op 28 augustus 2000 verzocht het Ministerie van Justitie het Ministerie van Buitenlandse Zaken, bij brieven van 4 september 2000, de Marokkaanse autoriteiten te informeren dat de Minister van Justitie instemde met de overbrengingen en de in die (Nederlandstalige) brieven vervatte informatie aan de Marokkaanse autoriteiten over te leggen. Het betrof onder andere de informatie zoals vereist in artikel 18, eerste lid, sub b van het verdrag (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Op grond van dit artikel werd medegedeeld dat met toepassing van artikel 7, tweede lid van het verdrag de in Marokko opgelegde sanctie wordt aangepast aan het Nederlandse strafmaximum van vier jaren voor de betreffende feiten en dat dit met toepassing van de Nederlandse regeling van vervoegde invrijheidstelling en gelet op de reeds in Marokko in detentie doorgebrachte tijd als consequentie heeft dat betrokkenen na hun overbrenging naar Nederland onmiddellijk in vrijheid zouden worden gesteld.

2. Op 7 september 2000 informeerde het Ministerie van Buitenlandse Zaken de ambassade dat het Ministerie van Justitie had ingestemd met zeven verzoeken tot overbrenging. De ambassade werd gevraagd de Marokkaanse autoriteiten hierover te informeren en na te gaan met welke instantie contact kon worden opgenomen teneinde concrete afspraken te maken over het transport. Dit bericht en de originele afschriften werden op 7 september 2000 per diplomatieke koerier naar de ambassade gestuurd.

3. Op 20 september 2000 stelde de ambassade in Rabat het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het Nederlandse Ministerie van Justitie voor om de mededeling naar het Marokkaanse Ministerie van Justitie op een andere wijze te formuleren. Onder een grote groep Nederlandse gedetineerden in Rabat was onrust ontstaan. Vermoedelijk ingegeven door een advocaat hadden zij er kennis van gekregen dat betrokkenen na overbrenging naar Nederland onmiddellijk in vrijheid zouden worden gesteld en de vrees ontstond dat diensengevolge de Marokkaanse autoriteiten deze of toekomstige verzoeken niet meer zouden inwilligen. Enkele Nederlandse gedetineerden dreigden richting de ambassade om dezelfde week nog in hongerstaking te gaan teneinde de Nederlandse autoriteiten te bewegen deze mededeling achterwege te laten, aldus de betrokken bewindslieden.

4. In een memorandum van 29 september 2000 deed de ambassade een beargumenteerd tekstvoorstel om de tekst, waarin Nederland aangeeft in te stemmen met de overbrenging, aan te passen. In het memorandum werd gesteld dat de brief van het Ministerie van Justitie waarin met de overbrenging van de zeven gedetineerden werd ingestemd een passage voorkwam die de overbrenging zou kunnen bemoeilijken. Het betrof de vierde alinea waarin openheid van zaken werd gegeven over de tenuitvoerlegging van de Marokkaanse strafmaat in Nederland na aankomst aldaar van betrokkenen. In het memorandum werd onder meer overwogen dat het Ministerie van Justitie van mening is dat men tot deze openheid van zaken verplicht is overeenkomstig artikel 18, eerste lid van het verdrag; de openheid over de tenuitvoerlegging van de Marokkaanse strafmaat in Nederland wellicht een averechtse uitwerking zou hebben op de overbrenging van de gevangenen, en in het belang van de gedetineerden zelfs de geringste kans op blokkering dan wel vertraging van overdracht moest worden vermeden. Daarom werd voorgesteld de vierde alinea als een tweetrapsraket aan te bieden door a) de volgende parafrasering toe te passen in de instemmingsbrief aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie: "De Marokkaanse straf zal in Nederland verder worden tenuitvoergelegd, onder toepassing van artikel 7 lid 2 van het Verdrag.", en b) de juiste gang van zaken over de tenuitvoerlegging eerst dan mee te delen wanneer daarom expliciet wordt gevraagd.

5. Na overleg met het Ministerie van Justitie werd besloten de tekst van de instemmingsbrief te vervangen door een tekst die enerzijds recht deed aan de humanitaire overwegingen en anderzijds aan de eisen van het verdrag, aldus de betrokken bewindslieden.

Op 6 oktober 2000 stuurde het Ministerie van Buitenlandse Zaken de ambassade de Franse tekst die als sjabloon diende voor de zeven brieven van instemming. Daarin stond dat aangezien de in Marokko opgelegde straf het in Nederland geldend maximum overschrijdt, de Marokkaanse straf in Nederland ten uitvoer zal worden gelegd met toepassing van artikel 7, tweede lid van het verdrag.

Bij faxbericht van 10 oktober 2000 deelde de Nederlandse ambassade aan het Ministerie van Justitie mee dat de brieven met de instemming op 9 oktober 2000 aan de Marokkaanse autoriteiten waren overhandigd en dat deze prijs stelden op een voorstel van datum voor de feitelijke overbrenging. In deze brieven had de ambassade wel vermeld dat de straf in Nederland ten uitvoer zal worden gelegd met toepassing van artikel 7, tweede lid van het verdrag, maar niet dat de in Marokko opgelegde straf het in Nederland geldend maximum overschrijdt.

6. D4 (Consul-Generaal) en D6 (medewerkster gedetineerdenzorg op de Nederlandse ambassade) stelden vanuit hun kennis van de Marokkaanse cultuur dat de Marokkaanse autoriteiten onnodig voor het hoofd zouden worden gestoten indien in de instemmingsbrief met zoveel worden zou worden gesteld dat de betreffende Nederlanders onmiddellijk na overdracht zouden worden vrijgelaten. D6 merkte hierbij nog dat de Marokkaanse autoriteiten natuurlijk wel wisten wat de consequentie zou zijn van overbrenging naar

BEOORDELING

VII. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

Nederland, maar het gaf geen pas om dat op die, bijna provocerende, manier te communiceren.

7. Artikel 18, eerste lid, sub b. van het verdrag schrijft onder meer voor dat de staat van tenuitvoerlegging in antwoord op het door de staat van veroordeling geformuleerde verzoek alle relevante inlichtingen verstrekt over de wijze van tenuitvoerlegging van de sanctie in de staat van tenuitvoerlegging en de rechtsgevolgen van de veroordeling in de staat van tenuitvoerlegging. Deze bepaling stelt de overdragende lidstaat, geconfronteerd met de consequenties van overdracht, alsnog in de gelegenheid niet in te stemmen met overname. De tekst van het artikel, alsmede de daarachter liggende ratio brengen met zich mee dat zoveel mogelijk openheid van zaken dient te worden gegeven en dat bij onmiddellijke invrijheidstelling na overdracht dit ook in zoveel woorden dient te worden meegedeeld. Hoewel de Nationale ombudsman begrip kan opbrengen voor de humanitaire en communicatieve argumenten van de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko, zoals hiervoor onder 4. en 6. vermeld, dient een correcte naleving van het verdrag zwaarder te wegen. Het is dan ook niet juist dat de tekst van de instemmingsbrief is aangepast op de hiervoor omschreven wijze. In dit verband is tevens van belang dat de aangepaste tekst ook geen recht doet aan de adviezen van het gerechtshof te Arnhem, waarin onder meer wordt overwogen dat het hof er vanuit gaat, dat de Marokkaanse autoriteiten instemmen met een aanpassing van de straf aan het Nederlands wettelijk strafmaximum van vier jaar. De onderzochte gedraging is dan ook op dit punt niet behoorlijk.

8. Voorts trok het de bijzondere aandacht van de Nationale ombudsman dat de ambassade de aangepaste tekst niet volledig heeft gebruikt. Immers, in de brieven die op 9 oktober 2000 zijn overhandigd, is weggelaten dat de in Marokko opgelegde straf het in Nederland geldend maximum overschrijdt. De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

9. Voor de goede orde dient hier nog wel te worden opgemerkt dat het Nederlandse Ministerie van Justitie de Marokkaanse autoriteiten uiteindelijk wel (bij brieven van 2 november 2000) volledig heeft geïnformeerd over de onmiddellijke invrijheidstelling na overdracht (zie hierna, onder paragraaf 5.).

#### **4. DATUM VOOR OVERDRACHT**

1. Met betrekking tot de datum voor overdracht stelden de betrokken bewindslieden dat de Marokkaanse autoriteiten, bij overhandiging van de brieven met instemming op 9 oktober 2000, aangaven prijs te stellen op een voorstel van datum voor de feitelijke overbrenging. Normaliter wordt de overbrenging door de arrondissementsparketten verzorgd. Wederom met het oog op een spoedige overbrenging nam in dit geval het Ministerie van Justitie contact op met de Koninklijke Marechaussee en verzocht, na eerst telefonisch overleg, bij brief van 13 oktober 2000 om regeling van de vlucht waarmee de zeven gedetineerden uit Marokko konden worden opgehaald. Nadat de Koninklijke Marechaussee had laten weten dat de overbrenging onder begeleiding met een vlucht op 15 november zou kunnen

## BEOORDELING

VII. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

plaatsvinden, deelde het Ministerie van Justitie dit ter bevestiging van de eerdere telefonische mededeling bij faxbericht van 26 oktober 2000 mee aan de Nederlandse ambassade.

2. Deze informatie gaf de substituut-ombudsman aanleiding te vragen om welke reden na de hiervoor genoemde brief van 13 oktober 2000 een maand was gereserveerd om de feitelijke overdracht te bewerkstelligen.

3. In reactie hierop stelden de betrokken bewindslieden dat de data voor de heen- en terugvlucht om de Nederlandse gedetineerden over te brengen was vastgesteld door de Koninklijke Marechaussee te Schiphol. De vereiste personele inzet, het aantal te reserveren plaatsen en de nader te maken afspraken, maakten een eerdere overbrenging niet mogelijk. De Koninklijke Marechaussee bracht hieromtrent naar voren dat, teneinde de zeven gedetineerden gelijktijdig naar Nederland over te brengen, daarvoor minimaal zeven escorts dienden te worden geregeld. Er diende een vlucht te worden geboekt voor acht personen voor de heenreis en voor vijftien personen voor de terugreis, waarbij ook voor acht personen voor hotelfaciliteiten zorg moest worden gedragen.

Voorts moesten met de Nederlandse vertegenwoordiging nadere afspraken worden gemaakt omtrent de feitelijke overdracht, de vervoersondersteuning en het overdragen van de gedetineerden op de luchthaven. Ook de afspraken met lokale autoriteiten moesten vooraf zijn geregeld, bijvoorbeeld inzake het vervoer van de luchthaven naar het hotel. Daarnaast dienden de diverse arrondissementsparketten zorg te dragen voor een bevel tot aanhouding voor de aanhouding van de betreffende gedetineerden bij aankomst op Schiphol. Ten slotte diende het transport van de gedetineerden van Schiphol naar de diverse arrondissementen in Nederland door de Dienst Vervoer en Ondersteuning te worden geregeld.

4. Op het eerste gezicht lijkt een termijn van ruim vier weken voor het bewerkstelligen van de feitelijke overdracht lang. Echter, gelet op de hiervoor genoemde organisatorische aspecten rondom de overbrenging concludeert de Nationale ombudsman dat deze termijn realistisch was en ook niet als onredelijk lang kan worden aangemerkt.

De onderzochte gedraging is op dit punt dan ook behoorlijk.

## **5. TWEEDE INSTEMMINGSBRIEF, DEFINITIEVE INSTEMMING MAROKKO EN FEITELIJKE OVERDRACHT**

1. Bij faxbericht van 31 oktober 2000 deelde de ambassade het Ministerie van Justitie mee dat de Marokkaanse autoriteiten die dag hadden aangegeven geen genoegen te nemen met de brieven die op 9 oktober 2000 waren overhandigd en dat het Marokkaanse Ministerie van Justitie conform artikel 19, eerste lid van het verdrag rechtstreeks door het Nederlandse Ministerie van Justitie wenste te worden geïnformeerd (zie **ACHTERGROND**, onder 1.).

2. Dit kwam als een verrassing, aldus de betrokken bewindslieden. Immers, alles wees erop dat Marokko, door navraag te doen naar een overbrengingsdatum, akkoord ging met de overbrenging.

## BEOORDELING

## VII. Behandeling in Nederland

tweede instemmingsbrief, definitieve instemming Marokko en feitelijke overdracht

Nu de overbrengingsdatum in beginsel al vast stond, maar de instemming van Marokko met de datum nog ontbrak, werd van de zijde van het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Buitenlandse Zaken alles in het werk gesteld om met spoed aan het Marokkaanse verzoek te voldoen. Op 2 november 2000 gingen dan ook in het Frans gestelde brieven rechtstreeks gericht aan het Ministerie van Justitie te Marokko uit naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken. In deze brieven werd, om verdere juridische problemen te voorkomen, de volledige informatie verstrekt over de gevolgen van de overbrenging voor de opgelegde vrijheidsstraf, zijnde onmiddellijke invrijheidstelling na overdracht.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zou spoedshalve zorg dragen voor de verzending en aanbidding van de brieven aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

Op 2 november 2000 werden de door het Ministerie van Justitie in het Frans opgestelde brieven via DPC/CM per diplomatieke koerier naar de ambassade in Rabat gestuurd met hierbij de instructie aan de ambassadeur deze brieven persoonlijk aan de directeur van het gevangeniswezen te overhandigen en te verzoeken om de overbrengingsdatum van 15 november 2000 te bevestigen.

Op 8 november 2000 zijn de brieven van het Nederlandse Ministerie van Justitie door de ambassadeur te Rabat overhandigd aan de raadadviseur van de Marokkaanse Minister van Justitie. Op 9 november 2000 werd de ambassade in Rabat door het Marokkaanse Ministerie van Justitie geïnformeerd dat de zeven brieven door de Minister waren vastgesteld en doorgeleid naar de verantwoordelijke directeur van het departement.

Aangezien laatstgenoemde op dat moment in het buitenland verbleef, berichtte de ambassade DPC/CM dat diens instemming op 13 november 2000 zou moeten worden afgewacht.

3.1. De Nationale ombudsman kan de betrokken bewindslieden volgen in hun stelling dat het verzoek van Marokko om rechtstreeks te worden geïnformeerd als een verrassing kwam. Gelet op de omstandigheid dat Marokko had verzocht om een datumvoorstel voor overbrenging, konden de Nederlandse autoriteiten er in redelijkheid vanuit gaan dat Marokko instemde met overbrenging.

Tussen het verzoek van Marokko om rechtstreeks te worden geïnformeerd en de overhandiging van de betreffende brieven door de ambassadeur zijn nog geen tien dagen verstreken. Daarmee is voldoende spoedig gereageerd op het verzoek.

De onderzochte gedraging is daarmee op dit punt behoorlijk.

3.2. Gelet op hetgeen hiervoor onder VII.3.7. is overwogen, is het juist dat in deze tweede instemmingsbrieven wel met zoveel woorden wordt meegedeeld dat de gedetineerden na overdracht onmiddellijk in vrijheid worden gesteld.

De onderzochte gedraging is daarmee ook op dit punt behoorlijk.

4. Op vrijdag 10 november 2000 was nog geen bericht ontvangen uit Marokko of de Marokkaanse autoriteiten instemden met de overbrenging op 15 november 2000.

Volgens mededeling van het Ministerie van Buitenlandse Zaken moest de Marokkaanse verantwoordelijke, de directeur van het gevangeniswezen, de brieven met de instemming van het Nederlandse Ministerie van Justitie nog beoordelen. Dit zou hij in verband met afwezigheid pas op maandag 13 november 2000 kunnen doen.

5. De Koninklijke Marechaussee liet weten dat op uiterlijk 10 november 2000 de reserveringen moesten worden bevestigd, en dat er moest worden beslist of er al dan niet werd afgereisd. Tevens werd aangegeven dat indien de overbrenging niet kon plaatsvinden op 15 november 2000 het niet mogelijk was deze een dag later alsnog te doen plaatsvinden. Het betrof immers in totaal 15 personen. Plaatsen voor een dergelijk groot aantal mensen kunnen niet een dag van tevoren worden geboekt. Het Ministerie van Justitie besliste ondanks de onzekerheid dat de overbrenging daadwerkelijk op de aangegeven dag zou plaatsvinden, dat de begeleiders van de Koninklijke Marechaussee zoals gepland op maandag 13 november 2000 konden afreizen.

5.1. Gelet op de belangen van de betrokken gedetineerden verdient het instemming dat ondanks deze onzekerheid is besloten tot het laten vertrekken van de Koninklijke Marechaussee naar Marokko.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt behoorlijk.

6. Op 14 november 2000 kwam bij het Ministerie van Justitie per fax het bericht van de Marokkaanse Minister van Justitie binnen dat deze instemde met de overbrenging, waarna de daadwerkelijke overbrenging plaatsvond op 15 november 2000.

Na aankomst op Schiphol werden de gedetineerden overgebracht naar de betreffende arrondissementsparketten en aldaar in vrijheid gesteld.

## VIII. BIPATRIDEN

1. In artikel 5 van het verdrag is onder meer opgenomen dat de overbrenging met name kan worden geweigerd indien de gevonniste persoon de nationaliteit heeft van de staat van veroordeling. Dit hoofdstuk handelt over deze facultatieve weigeringsgrond ten aanzien van de zogenoemde bipatriden.

2. Uit de verklaringen van J4 en B5 (leden van de Nederlandse onderhandelingsdelegatie voor de totstandkoming van het verdrag) op dit punt komt naar voren dat Marokko tijdens de onderhandelingen over de totstandkoming van het verdrag het hebben van een dubbele nationaliteit (Nederlandse en Marokkaanse) aanvankelijk als absolute weigeringsgrond in het verdrag wilde opnemen. Bipatriden zijn volgens Marokkanen Marokkaanse burgers. Dit geldt ook voor de tweede en derde generatie kinderen die in Nederland uit Nederlands/Marokkaanse ouders zijn geboren. Voor Marokko was er voor gedetineerden



van Marokkaanse origine dan ook geen reden om hen hun straf in Nederland te laten ondergaan.

Uiteindelijk heeft Nederland zich tijdens de onderhandelingen op het standpunt gesteld dat het hebben van een dubbele nationaliteit alleen als facultatieve weigeringsgrond zou kunnen worden opgenomen. Daarmee ging Marokko akkoord, maar de leden van de Marokkaanse onderhandelingsdelegatie gaven wel aan dat dit een lastig punt zou worden bij de uitvoering van het verdrag, aldus J4.

Maar, M1 (directeur gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie) zou tijdens de onderhandelingen nog wel hebben verklaard, dat indien bijvoorbeeld een in Nederland geboren bipatride echt alleen zou zitten te verkommeren in een Marokkaanse cel, Marokko daar heus begrip voor zou hebben en zich niet zou verzetten tegen overbrenging, aldus B5.

3. Bij de zeven Nederlanders die op 15 november 2000 op grond van het verdrag overkwamen, bevond zich één persoon die tevens de Marokkaanse nationaliteit bezat, G6. Hij verklaarde dat hij er niet van op de hoogte was dat het hebben van de Marokkaanse nationaliteit een beletsel voor overname kan zijn. Bij hem was dat in ieder geval geen probleem. Hij had ook op geen enkele wijze voor de Marokkaanse autoriteiten zijn binding met Nederland uiteen gezet.

4. D6, medewerkster gedetineerdzorg op de Nederlandse ambassade, verklaarde dat de ambassade in de begintijd van het verdrag de insteek in de richting van de bipatriden had, dat zij waarschijnlijk zouden worden uitgesloten van het verdrag. Ten aanzien van G6 ging D6 er vanuit dat sprake was van een gelukkige toevalligheid. D6 stelde dat de procedure ten aanzien van de eerste zeven Nederlanders die op 15 november 2000 zijn overgekomen, overigens duidelijk versneld is verlopen ten opzichte van een aantal van oorsprong Marokkaanse Nederlanders. Ook daarvan voldeed een aantal aan alle voorwaarden, maar behalve G6 is niemand van die groep overgekomen, en zijn ook geen formele verzoeken vanuit Marokko gevolgd. Toen hierover vanuit de ambassade navraag werd gedaan bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie was de reactie dat werd gewacht op richtlijnen van hogerhand, aldus D6.

5. Uit de informatie die de betrokken bewindslieden hebben verstrekt, komt naar voren dat M1 tijdens een gesprek met D1 (Nederlandse ambassadeur te Marokko tot juli 2000) op 19 januari 2000 met betrekking tot de bipatriden heeft aangegeven dat een sociaal verzoek, waarin duidelijk de familiale banden in Nederland zijn beschreven, een overnameverzoek moet begeleiden.

6. Naar aanleiding van deze mededeling van M1 schreef O3, medewerker unit Buitenland & Buitenlandse Betrekkingen van de Stichting Reclassering Nederland (SRN), op 9 februari 2000 aan D6 dat Marokko hiermee de deur op een kier leek te hebben gezet voor overbrenging van bipatriden. O3 veronderstelde in zijn brief dat hier een mogelijke taak voor de SRN ligt. Hij verzocht te bezien of de door M1 gegeven opening aanleiding gaf tot het ondernemen van actie op korte termijn naar de bipatriden. Hij dacht daarbij aan een brief

waarin wordt aangegeven dat bipatriden bij aanvraag worden geacht een voorlichtingsrapport te overleggen.

7. Uit bestudering van het door de betrokken bewindslieden toegezonden dossier van G11 (bipatride) blijkt dat op 15 juni 2000 een brief is gezonden aan de bipatride gedetineerden waarmee zij worden uitgenodigd hun sociale binding met Nederland aan te tonen in verband met de WOTS-procedure. Dit gaf de Nationale ombudsman aanleiding om de betrokken bewindslieden te vragen om welke reden deze brief pas op 15 juni 2000 is verstuurd.

8. De betrokken bewindslieden reageerden hierop als volgt.

In maart 2000 berichtte de SRN de ambassade dat zij was gestart met een inventarisatie van de gedetineerden in Marokko die tevens de Marokkaanse nationaliteit hebben, aangezien zij voor deze gedetineerden een reclasseringsrapport zou kunnen opstellen ter ondersteuning van hun WOTS-aanvraag. De Marokkaanse autoriteiten zouden uit een dergelijk rapport de sterkte van de sociale binding met Nederland kunnen afleiden.

De betrokken gedetineerden zijn hierover op 15 juni 2000 schriftelijk geïnformeerd.

De vertraging hierbij is mede veroorzaakt door twijfel aan Nederlandse zijde over de mogelijkheid voor bipatride gedetineerden om daadwerkelijk te worden overgebracht; voorkomen moest worden dat bij deze groep gedetineerden valse verwachtingen werden gewekt. Immers, door de Marokkaanse autoriteiten was aangegeven dat zij in principe niet genegen waren deze gedetineerden over te brengen omdat zij hen als Marokkaans burger beschouwden. Na overleg is besloten deze groep gedetineerden erop te wijzen dat zij in principe in aanmerking zouden kunnen komen voor overbrenging op voorwaarde dat sterke sociale binding met Nederland zou kunnen worden aangetoond. Daar een aantal bipatriden de Nederlandse taal niet machtig is, is ervoor gekozen deze informatie mondeling aan hen door te geven. In een later stadium is deze informatie alsnog schriftelijk bevestigd.

9. De Nationale ombudsman begrijpt de door de Ministers genoemde argumenten voor het tijdsverloop tussen de mededeling van M1 op 19 januari 2000 en de brief aan de bipatriden van 15 juni 2000. Hij ziet hierin echter onvoldoende rechtvaardiging voor de opgelopen vertraging. Vanuit het oogpunt van actieve informatieverstrekking had het voor de hand gelegen dat de bipatriden kort na 19 januari 2000 schriftelijk zouden zijn geïnformeerd over de noodzaak om bij een overnameverzoek een rapport te overleggen waaruit de binding met Nederland blijkt. Gelet op de importantie van de betreffende informatie kon niet worden volstaan met het mondeling doorgeven hiervan. De omstandigheid dat een aantal bipatriden de Nederlandse taal niet machtig is, had aanleiding kunnen zijn om bij de Nederlandse brief een Franse en/of Arabische vertaling te voegen. De omstandigheid dat tot op heden slechts één bipatride (waarvan overigens geen reclasseringsrapport is opgemaakt) is overgebracht, doet aan het voorgaande niet af.

Eén en ander leidt ertoe dat de onderzochte gedraging op dit punt moet worden gekwalificeerd als niet behoorlijk.

10. Ten overvloede wordt nog overwogen dat de Nationale ombudsman niet bevoegd is om te oordelen over het optreden van de SRN in dezen, aangezien de SRN geen bestuursorgaan is in de zin van de Wet Nationale ombudsman. Niettemin hecht de

Nationale ombudsman eraan zijn instemming uit te spreken over de omstandigheid dat de SRN kort na 19 januari 2000 actie heeft ondernomen op dit punt.

Inmiddels heeft de SRN een aantal reclasseringsrapporten uitgebracht; overigens zonder dat dit heeft geleid tot overname.

De Nationale ombudsman realiseert zich dat de middelen van de SRN niet onbeperkt zijn, alsmede dat wanneer effect ook op lange termijn uitblijft, de SRN het opstellen van deze rapportages onherroepelijk zal staken. Niettemin kan de Nationale ombudsman zich goed voorstellen dat na toestemming van de betrokken bipatriden en in overleg met de SRN nog een aantal (kansrijke) zaken worden geselecteerd waarbij een reclasseringsrapport zal worden uitgebracht. Indien de Marokkaanse autoriteiten blijven weigeren om in stemmen met overname ook als uit het reclasseringsrapport een duidelijke binding met Nederland blijkt, lijkt een overleg hierover met de Marokkaanse autoriteiten aangewezen.

## **IX. BEHANDELINGSDUUR**

1. Op 30 november 1999 is te Rabat het verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonnisse personen ondertekend. Gelet op de wens van de Nederlandse regering en de Tweede Kamer om het verdrag zo snel mogelijk te kunnen toepassen, is gekozen voor de weg van de voorlopige toepassing. Dit geschiedt sedert 30 december 1999. In dit licht bezien mogen hoge eisen worden gesteld aan de behandelingsduur van de overnameverzoeken. Daarbij spelen tevens overwegingen van humanitaire aard een rol. Het behoeft geen betoog dat het in het buitenland ondergaan van gevangenisstraf verzwarend werkt. Voorts kan worden gesteld dat de verblijfsomstandigheden in de Marokkaanse gevangenissen over het algemeen minder gunstig zijn dan in Nederland, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van meerdere personen op een cel.

2. De eerste zeven Nederlanders zijn overgekomen op 15 november 2000. Daarmee bedraagt de totale duur van de behandeling van voorlopige toepassing van het verdrag tot daadwerkelijke overdracht 10,5 maand. Deze termijn lijkt op het eerste gezicht lang. Echter wanneer de afzonderlijke stappen in de procedure separaat worden bezien, ontstaat een ander beeld.

3.1. Ten eerste zijn de overnameverzoeken eerst behandeld door de Marokkaanse autoriteiten. Voor de behandelingsduur van de overnameverzoeken gedurende deze periode geldt dat de Nederlandse autoriteiten daar slechts een beperkte invloed op konden uitoefenen. Wel kon van de Nederlandse autoriteiten worden verwacht dat zij de ingediende verzoeken actief volgden. Ten aanzien van dit punt is hiervoor onder V. geoordeeld dat het optreden van de Nederlandse autoriteiten voldeed aan de daaraan te stellen eisen.

Het Nederlandse Ministerie van Justitie ontving de overnameverzoeken op de volgende data: G1: 18 mei 2000, G2: 14 juli 2000, G3: 2 mei 2000, G4: 26 mei 2000, G6: 24 mei 2000, G7: 18 mei 2000, en G10: 18 mei 2000.

3.2. Voor de goede orde zij in dit verband nog vermeld dat de Nationale ombudsman ingevolge de Wet Nationale ombudsman alleen bevoegd is onderzoek te doen naar en te oordelen over gedragingen van Nederlandse bestuursorganen, en dat dientengevolge de

gedragingen van de Marokkaanse autoriteiten in dezen buiten het onderzoek zijn gebleven, zo ook de duur van de behandeling van de overnameverzoeken door de Marokkaanse autoriteiten.

Op grond van de gegevens die hier zijn opgenomen kunnen dan ook geen conclusies worden getrokken over het optreden van de Marokkaanse autoriteiten, eenvoudigweg omdat hiernaar geen onderzoek is gedaan, en dientengevolge ook geen hoor en wederhoor heeft plaatsvinden.

4. Voor de uiteenzetting over de behandelingsduur van de onderscheiden stappen van de eerste zeven overnameverzoeken door Nederland wordt verwezen naar VII.1.7., VII.1.9., VII.4.4., en VII.5.3.1., waarin wordt geoordeeld dat het optreden van de betrokken bestuursorganen op dit punt de toets der kritiek kan doorstaan.

5. Teneinde de totale behandelingsduur in Nederland van de betreffende overnameverzoeken in een breder perspectief te kunnen plaatsen, verzocht de substituut-ombudsman om cijfermateriaal over de gemiddelde behandelingsduur van WOTS-verzoeken uit andere landen dan Marokko, waar eveneens de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging werd gevolgd. De substituut-ombudsman verzocht met name informatie te verstrekken over de periode vanaf het moment dat de staat van veroordeling de aanvraag ter beoordeling voorlegt aan de Nederlandse Minister van Justitie tot het moment van meedelen van dit oordeel aan de staat van veroordeling.

6. De bewindslieden antwoordden dat ten behoeve van dit verzoek 41 inkomende verzoeken uit 1999 zijn bekeken waarin de procedure tot voortgezette tenuitvoerlegging is gevolgd en waarbij overdracht heeft plaatsgevonden. Deze verzoeken waren afkomstig uit Duitsland, Finland, Hongarije, Italië, Noorwegen, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Zweden. Uit dit onderzoek bleek een gemiddelde duur vanaf het moment van ontvangst van het verzoek bij het Ministerie van Justitie tot het moment van meedelen van de beslissing op het verzoek van 7,8 maanden, met een maximum van 15 maanden en een minimum van 4 maanden. Deze periodes zijn inclusief de periode waarin nadere informatie wordt opgevraagd bij de buitenlandse autoriteiten of bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst in Nederland. De genoemde periodes zijn bovendien inclusief de periode van de behandeling van het verzoek door het gerechtshof te Arnhem. De behandelingsduur bij het hof was in deze dossiers gemiddeld 16,5 weken, met een maximum van 41 weken en een minimum van 3 weken.

Daarbij merkten de betrokken bewindslieden nog op dat de prioriteit die aan de uit Marokko afkomstige verzoeken is toegekend, afgezien van het belang van de concrete zaak, steeds mede werd bepaald door het werkaanbod en werksituatie van het moment waarop de prioriteit werd vastgesteld. Beide factoren zijn geen vaste constanten en derhalve kunnen aan de vermelde doorlooptijden ook hooguit indicatieve waarde worden toegekend, aldus de betrokken bewindslieden.

7. Het eerste verzoek tot overname - van de eerste zeven Nederlanders die op 15 november 2000 zijn overgebracht - is op het Ministerie van Justitie gearriveerd op 2 mei 2000, en het laatste verzoek op 14 juli 2000.



Na ontvangst van de positieve adviezen van het hof op 28 augustus 2000 verzocht het Ministerie van Justitie het Ministerie van Buitenlandse Zaken, bij brieven van 4 september 2000, de Marokkaanse autoriteiten te informeren dat de Minister van Justitie instemde met de overbrengingen en de in die (Nederlandstalige) brieven vervatte informatie aan de Marokkaanse autoriteiten te overleggen. Op 7 september 2000 informeerde het Ministerie van Buitenlandse Zaken de ambassade dat het Ministerie van Justitie had ingestemd met zeven verzoeken tot overbrenging. De ambassade werd gevraagd de Marokkaanse autoriteiten hierover te informeren.

Daarmee bedraagt de totale duur van de behandeling van de eerste zeven verzoeken door het Nederlandse Ministerie van Justitie (inclusief de periode van de behandeling van de verzoeken door het gerechtshof te Arnhem) tot het moment van verzending van de brieven van 4 september 2000 anderhalf tot vier maanden. Afgezet tegen de hiervoor genoemde gemiddelde doorlooptijd kan deze totale behandelingsduur in Nederland als voldoende voortvarend worden gezien. Dit geldt temeer indien daarbij wordt bedacht dat de uit Marokko afkomstige verzoeken nog niet waren vertaald in het Frans.

De onderzochte gedraging is daarmee ook op dit punt in zoverre behoorlijk.

8. Zoals hiervoor onder VII.3. is uiteengezet, zijn de brieven van 4 september 2000 van het Ministerie van Justitie niet direct doorgeleid aan de Marokkaanse autoriteiten. Vanuit humanitaire en communicatieve overwegingen is de in deze brieven vervatte informatie, op verzoek van de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko aangepast.

Dientengevolge zijn de Marokkaanse autoriteiten pas later, op 9 oktober 2000, geïnformeerd over de instemming van de Nederlandse Minister van Justitie. In VII.3.7. is reeds geoordeeld dat het weliswaar te begrijpen valt dat de brief is aangepast, maar dat het in het licht van de betreffende verdragsbepaling niet juist is. Hieruit volgt dat ook de vertraging die is ontstaan door de gang van zaken rond de aanpassing van de tekst wel kan worden verklaard, maar niet kan worden gerechtvaardigd.

De onderzochte gedraging is daarmee in zoverre niet behoorlijk.

9. Voor de goede orde zij in dit verband nog wel vermeld dat de brieven van 4 september 2000 in het Nederlands zijn aangeleverd en dat dientengevolge in de periode tot 9 oktober 2000 ook nog een vertaling van deze bescheiden heeft plaatsgevonden.

## **X. MAROKKAANSE GEDETINEERDEN IN NEDERLAND**

1. In dit hoofdstuk komt de vraag aan de orde of en op welke wijze Marokkaanse gedetineerden in Nederland op de hoogte zijn gesteld van de mogelijkheid om de straf in hun eigen land te ondergaan, en komt aan de orde of Marokkaanse gedetineerden aanvragen op grond van het verdrag hebben ingediend.

In dit verband is artikel 2 van het verdrag van belang, waarin is opgenomen dat elke gevonniste persoon op wie het verdrag van toepassing kan zijn, door de staat van veroordeling op de hoogte dient te worden gebracht van de mogelijkheid die het verdrag hem

biedt om te worden overgebracht naar zijn land voor de tenuitvoerlegging van zijn veroordeling (zie **ACHTERGROND**, onder 1.).

2. In reactie op de vraag die de Nationale ombudsman de beide Ministers ter zake had voorgelegd, lieten de bewindslieden weten dat het Ministerie van Justitie tot op het moment van beantwoording van deze vraag nog geen verzoek had bereikt tot overbrenging naar Marokko. Voorts deelden de bewindslieden op dit punt mee, dat de Nederlandse penitentiaire inrichtingen over informatie beschikken waarmee gedetineerden worden geïnformeerd over de mogelijkheid de straf in hun eigen land te ondergaan. Tevens zijn er formulieren beschikbaar waarmee een verzoek tot overbrenging kan worden gedaan. Bij brief van 3 augustus 2000 is door tussenkomst van de Dienst Justitiële Inrichtingen aan de directeurs van de penitentiaire inrichtingen de informatiefolder "In Nederland veroordeeld, in Marokko de straf ondergaan" gezonden met het verzoek deze aan Marokkaanse gedetineerden uit te reiken. Deze folder, die zowel in het Nederlands als in het Arabisch is gesteld, bevat informatie over de mogelijkheid op grond van het verdrag de straf verder in Marokko te ondergaan.

3. In aanmerking genomen dat het verdrag sedert 30 december 1999 voorlopig wordt toegepast, dat de genoemde folder pas na 3 augustus 2000 is verspreid, en dat is gesteld noch gebleken dat de Marokkaanse gedetineerden in Nederland anderszins eerder op de hoogte zijn gebracht van de specifieke mogelijkheden die het verdrag biedt, wordt geconcludeerd dat zij hierover niet tijdig zijn geïnformeerd.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

Hieraan doet overigens niet af, dat ook na 3 augustus 2000 nog geen verzoek tot overbrenging naar Marokko is ingediend.

## **XI. INTERPRETATIEVERSCHIL**

### *Ontstaan, aard en overeenstemming interpretatieverschil*

1. Na de overdracht van de eerste zeven Nederlandse gedetineerden op 15 november 2000 is er een interpretatieverschil ontstaan tussen Nederland en Marokko ten aanzien van de uitleg van artikel 7, tweede lid van het verdrag (zie **ACHTERGROND**, onder 1.). Dit artikel handelt over de aanpassing van de in Marokko opgelegde straf aan de Nederlandse wetgeving. Het interpretatieverschil werd voor het eerst van Marokkaanse zijde aan de orde gesteld tijdens de besprekingen die de Minister van Justitie begin januari 2001 met zijn Marokkaanse ambtgenoot voerde. Beide Ministers hebben daarbij afgesproken dat over dit verschil op zo kort mogelijke termijn ambtelijk overleg zou worden gevoerd. Daarna hebben de Marokkaanse autoriteiten in een brief van 24 januari 2001, namens de Minister van Justitie, hun visie schriftelijk uiteengezet waarbij zij Nederland uitnodigden tot een eveneens schriftelijke reactie.

De Nederlandse Minister van Justitie heeft deze reactie gegeven bij brief van 6 februari 2001, onder aandringen op een spoedig overleg.

Op 8 februari 2001 overhandigde D2 (ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000) een voorkopie van deze brief aan M1 (directeur gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie), waarbij D2 erop aandrong het afgesproken ambtelijk overleg spoedig te doen plaatsvinden. M1 gaf daarop aan dat de Nederlandse reactie eerst nauwgezet moest worden bestudeerd en ook aan de Marokkaanse Minister van Justitie moest worden voorgelegd; daarmee zou enige tijd zijn gemoeid.

2. Kort samengevat kan worden gesteld dat naar de Nederlandse opvatting artikel 7, tweede lid van het verdrag als volgt dient te worden geïnterpreteerd: indien de in Marokko opgelegde straf het Nederlandse strafmaximum voor hetzelfde feit overschrijdt, dient de straf te worden teruggebracht tot dit maximum. Naar Marokkaanse opvatting komt de aanpassing van de straf pas aan de orde indien de opgelegde straf het in Nederland absoluut geldende maximum voor tijdelijke gevangenisstraf overschrijdt, dat wil zeggen indien bijvoorbeeld in Marokko dertig jaar wordt opgelegd, zou de straf na overbrenging moeten worden teruggebracht tot het geldende maximum van twintig jaar.

3. Na herhaald rappelleren door de Nederlandse ambassade ontving het Nederlandse Ministerie van Justitie op 30 maart 2001 een brief van de Marokkaanse autoriteiten van 20 maart 2001, waarin een reactie wordt gegeven op de brief van de Minister van Justitie van 6 februari 2001 inzake het interpretatieverschil. Deze reactie omvatte enkel een nadere uiteenzetting van het Marokkaanse standpunt.

Vervolgens heeft de Minister van Justitie bij brief van 1 mei 2001 zijn Marokkaanse ambtgenoot verzocht het ertoe te leiden dat op zo kort mogelijke termijn een overleg op ambtelijk niveau kan plaatsvinden.

Bij brief van 25 juni 2001 berichtte de Marokkaanse Minister van Justitie dat hij instemt met dit overleg en verzocht hij een datum en plaats voor een dergelijk overleg voor te stellen. Bij brief van 4 juli 2001 gaf de Nederlandse Minister gevolg aan dit verzoek. Hierop stemde de Marokkaanse Minister van Justitie in met een overleg op 13 en 14 september 2001 te Rabat van een gemengde adviserende werkgroep (conform artikel 23 van het verdrag) teneinde het gerezen interpretatieverschil tot een oplossing te brengen.

4. Het overleg van deze werkgroep op ambtelijk niveau heeft geresulteerd in een voorstel tot doorbreking van de gerezen impasse dat is vastgelegd in een proces-verbaal. Uit dit proces-verbaal blijkt dat de werkgroep van mening is dat hoewel over het interpretatieverschil geen overeenstemming kon worden bereikt, dit niet aan de verdere toepassing van het verdrag in de weg behoef te staan. De Marokkaanse delegatie stemde ermee in dat verzoeken waarbij het verschil van interpretatie geen rol speelt en die overigens voldoen aan de voorwaarden van het verdrag met voortvarendheid zullen worden afgerond. Verzoeken waarin het Nederlands strafmaximum voor hetzelfde feit wel wordt overschreden door de Marokkaanse straf, zullen nader worden bestudeerd om na te gaan of van Marokkaanse zijde toch met de overbrenging kan worden ingestemd. Immers in deze gevallen dient de straf naar Nederlandse opvatting te worden aangepast aan het Nederlandse strafmaximum voor hetzelfde feit. In de praktijk zal dit betekenen dat Marokko in beginsel zal instemmen met

de overbrenging van personen die bijvoorbeeld veroordeeld zijn tot vier jaar of minder voor in- of uitvoer van hasj en dat verzoeken waarbij de in Marokko opgelegde straf hoger is voor dat feit per geval nader zullen worden onderzocht, waarbij echter Marokko zich uitdrukkelijk het recht voorbehoudt de overbrenging te weigeren.

Een paar weken na de bijeenkomst van de ambtelijke werkgroep stemden de beide betrokken Ministers van Justitie in met het voorstel van de werkgroep.

5. De Minister van Justitie berichtte de Tweede Kamer dat hij zich er van bewust is dat deze overeenstemming ertoe zal leiden dat diverse verzoeken tot overbrenging niet gehonoreerd zullen kunnen worden. Dit is echter inherent aan de inhoud van het verdrag dat immers niet verplicht tot medewerking aan een overbrenging. Dit is niet anders in het multilaterale verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen (VOGP). Ook verdragspartners bij dit verdrag behouden zich het recht voor de overbrenging te weigeren indien de overbrenging leidt tot een aanpassing van de straf omdat de in het buitenland opgelegde straf het Nederlands strafmaximum voor hetzelfde feit overschrijdt. Het is juist deze vrijheid die het voor landen mogelijk maakt om verdragsrelaties op dit punt aan te gaan. In dit licht deelt de Minister de conclusie van de werkgroep dat het voorgestelde het maximaal haalbare was.

6. Op grond van de hiervoor uiteengezette feitelijke gang van zaken, alsmede in aanmerking genomen dat de wederpartij een andere soevereine staat is, is de conclusie gerechtvaardigd dat de Nederlandse autoriteiten zich in voldoende mate hebben ingespannen om te komen tot een oplossing voor het gerezen interpretatieverschil. De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

#### *De onmiddellijke invrijheidstelling op 15 november 2000*

7. Het overnameverdrag met Marokko voorziet alleen in de procedure van onmiddellijke of voortgezette tenuitvoerlegging. Dit betekent dat de in Marokko opgelegde gevangenisstraf na overname in beginsel in Nederland volledig dient te worden tenuitvoergelegd. Echter, in die gevallen waarin de Marokkaanse straf onverenigbaar is met de Nederlandse wet wordt, op grond van (de Nederlandse interpretatie van) artikel 7, tweede lid van het verdrag, de straf aangepast aan de straf die voor een soortgelijk strafbaar feit in Nederland is voorgeschreven. Uit artikel 11 van het verdrag volgt dat na overname de Nederlandse regeling van vervroegde invrijheidstelling van toepassing is. Hetgeen in de regel betekent dat betrokkene na het ondergaan van tweederde van de opgelegde straf in vrijheid wordt gesteld.

8.1. De eerste zeven Nederlanders die op 15 november 2000 zijn overgebracht waren allen veroordeeld tot gevangenisstraffen voor (kort gezegd) uitvoer van (soft)drugs (G1: 8 jr, G2: 8 jr, G3: 10 jr, G4: 8 jr, G6: 3 jr, G7: 8 jr, en G10: 8 jr.). Op grond van de Nederlandse Opiumwet kan daarvoor maximaal vier jaar gevangenisstraf worden opgelegd. Dientengevolge is de Marokkaanse straf op grond van artikel 7, tweede lid van het verdrag voor de betrokken gedetineerden (met uitzondering van G6) teruggebracht tot vier jaar.

Aangezien de betrokken gedetineerden in Marokko reeds tweederde of meer van deze vier jaar hadden ondergaan, is het juist dat zij in Nederland na voorgeleiding aan de officier van justitie onmiddellijk in vrijheid zijn gesteld. Voortzetting van de tenuitvoerlegging in Nederland zou bij gebrek aan een titel voor verdere vrijheidsbeneming onrechtmatig zijn geweest.

8.2. Hierbij zij tevens verwezen naar hoofdstuk VII.5., waaruit blijkt dat de Nederlandse Minister van Justitie de Marokkaanse Minister van Justitie voorafgaand aan diens instemming met de overdracht volledig heeft geïnformeerd over de onmiddellijke invrijheidstelling in Nederland. Daarbij heeft de Nederlandse Minister expliciet gewezen op het Nederlandse strafmaximum van vier jaar voor (soft)drugsdelicten, de aanpassing van de Marokkaanse straffen om die reden op grond van artikel 7, tweede lid van het verdrag, en (waar aan de orde) de toepassing van de Nederlandse regeling van vervroegde invrijheidstelling. Hieruit blijkt tevens de Nederlandse interpretatie van artikel 7, tweede lid van het verdrag.

8.3. Zoals gezegd, hebben de Marokkaanse autoriteiten hun interpretatie van artikel 7, tweede lid van het verdrag voor het eerst naar voren gebracht in januari 2001 tijdens het bezoek van de Nederlandse Minister van Justitie aan diens ambtgenoot. Conform de Marokkaanse interpretatie waren de Marokkaanse straffen wel in overeenstemming met de Nederlandse wet aangezien zij het in Nederland absoluut geldende maximum voor tijdelijke gevangenisstraffen, zijnde twintig jaar, niet overschreden.

Gelet op de tekst van artikel 7, tweede lid van het verdrag, waarin expliciet wordt gesproken over aanpassen aan de straf die voor een soortgelijk strafbaar feit door de eigen wet wordt voorgeschreven, behoefden de Nederlandse autoriteiten er voorafgaand aan de overname geen rekening mee te houden dat de Marokkaanse autoriteiten een andere uitleg zouden kunnen geven aan dit artikel. In dit verband wijst de Nationale ombudsman er nog op dat de tekst van het artikel is afgeleid van de tekst van het corresponderende artikel 10, tweede lid van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de Overbrenging van Gevonniste Personen (VOGP), en dat de betrokken verdragspartijen genoemd artikel 10, tweede lid van het VOGP toepassen conform de Nederlandse interpretatie van artikel 7, tweede lid van het verdrag.

8.4. Gelet op hetgeen hiervoor onder 8.1., 8.2. en 8.3. is overwogen, is de onderzochte gedraging met betrekking tot de onmiddellijke invrijheidstelling behoorlijk.

9. Overigens is uit het onderzoek naar voren gekomen dat de Nederlandse autoriteiten tijdens de onderhandelingen voorafgaand aan de totstandkoming van het verdrag de Marokkaanse autoriteiten niet hebben gewezen op de discrepantie tussen de niet zelden (naar Nederlandse maatstaven) zeer hoge Marokkaanse straffen voor softdrugsdelicten en het relatief lage Nederlandse strafmaximum voor die delicten en de consequenties die dat zou kunnen hebben bij uitvoering van een eventueel verdrag (zie de verklaring van J4, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie en onderhandelaarster namens het Ministerie van

Justitie voor de totstandkoming van het verdrag, in **BEVINDINGEN**, onder M.8.). Het is niet aan de Nationale ombudsman om dit punt te beoordelen.



Ingevolge de Wet Nationale ombudsman is de Nationale ombudsman niet bevoegd in zaken betreffende algemeen verbindende voorschriften. Gelet op de omstandigheid dat de onderhandelingen betrekking hadden op het verdrag - en daarmee op de totstandkoming van algemeen verbindende voorschriften - heeft de Nationale ombudsman het onderzoek op dit punt niet voortgezet.

*De publiciteit bij aankomst in Nederland*

10. Een aantal gehoorde personen heeft een relatie gelegd tussen enerzijds de berichtgeving in de media over aankomst op Schiphol van de eerste zeven Nederlanders op 15 november 2000 en de onmiddellijke invrijheidstelling, en anderzijds het ontstaan van het interpretatieverschil. De aandacht in de media voor de omstandigheid dat de Nederlanders direct in vrijheid werden gesteld, terwijl zij in de meeste gevallen bij voortgezet verblijf in Marokko nog één tot meerdere jaren gevangenisstraf moesten ondergaan, zou de Marokkaanse autoriteiten in verlegenheid hebben gebracht. Met name de televisiebeelden van de betrokken Nederlanders, lopend in de gebouwen van Schiphol, zouden hieraan debet zijn geweest.

B3 (medewerker DPC/CM) noemde het niet meer dan logisch dat de Marokkaanse autoriteiten zich er aan hebben geërgerd dat de gedetineerden als vakantiegangers werden binnengehaald en vervolgens op vrije voeten werden gesteld. D1 (ambassadeur in Marokko tot juli 2000) stelde dat de ontvangst met bloemen in Nederland de Marokkaanse autoriteiten in het verkeerde keelgat was geschoten. D5 (hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000) stelde dat de aankomst in Nederland best wat meer "low profile" had gekund. Nu werden de betreffende Nederlanders met cameraploegen als helden op Schiphol onthaald.

11. De feitelijke overdracht van de Nederlanders is uitgevoerd door medewerkers van de Koninklijke Marechaussee (KMAR). In totaal zijn acht KMAR-medewerkers naar Marokko afgereisd om de overbrenging te begeleiden. Het hoofd van deze KMAR-delegatie maakte van de aankomst op Schiphol een verslag op, waarin onder meer het volgende staat vermeld: "Bij het verlaten van het vliegtuig (als laatste passagiers) werd mij door de captain van de vlucht medegedeeld dat er pers aanwezig was op Schiphol. Door de luchtvaartmaatschappij was er geen vliegtuigtrap aan het vliegtuig geplaatst en dienden wij via de gate het vliegtuig te verlaten. Voordat alle betrokkenen door de gate en via de hal naar de afdeling verwijdering zouden lopen heb ik overleg gevoerd met de aanwezige journalisten. Door mij is aangegeven dat betrokkenen alleen onherkenbaar in beeld gebracht mochten worden. Dit was door betrokkenen aangegeven. Vervolgens zijn alleen zeven personen (WOTS) en zeven escorts via de vertrekhal naar de afdeling gelopen. Hierbij is door de journalisten gefilmd en is tevens één van de betrokkenen (met zijn toestemming) een kort interview afgenomen. Aangekomen bij de afdeling verwijderingen zijn verder geen opnames meer gemaakt en alle betrokkenen zijn middels de dienst vervoer en ondersteuning (DV en O) overgebracht naar de resp. arrondissementen en aldaar voorgeleid aan de Officier van Justitie.

Het afgesloten gedeelte van de luchthaven (Airside) kan alleen betreden worden indien men in het bezit is van een zgn. Schipholpas of onder begeleiding. Verzoeken door journalisten tot het maken van opnames in dit gebied worden gedaan aan de beheerder van dit gebied AAS (Amsterdam Airport Schiphol.) Onder begeleiding van securitypersoneel van AAS zijn vervolgens de journalisten toegelaten tot dit gebied. De Koninklijke Marechaussee wordt hier niet in gekend.

De hierboven gevolgde procedure is een standaard procedure (...). Indien noodzakelijk kan van deze procedure worden afgeweken en kan aan de betreffende luchtvaartmaatschappij, waarmee men aankomt, op Schiphol het verzoek gedaan worden om naast de gate ook een achtertrap aan het vliegtuig te plaatsen. Tevens kan er door zorg van KMAR-personeel een voertuig bij deze trap geplaatst worden zodat zoveel mogelijk buiten zicht van journalisten en camera's betrokkenen kunnen worden afgevoerd."

12. Dit verslag gaf de substituut-ombudsman aanleiding om aan de betrokken bewindslieden te vragen om welke reden in deze situatie was gekozen voor de standaardprocedure; in welke gevallen er een noodzaak aanwezig is om af te wijken van de standaardprocedure; en wie bepaalt in welke gevallen er dient te worden afgeweken van de standaardprocedure.

13. Desgevraagd beantwoordde de KMAR deze vragen voor de betrokken bewindslieden als volgt: "De noodzaak om van de genoemde standaardprocedure af te wijken kan gelegen zijn in de aard en omstandigheid van de over te brengen persoon. Een zgn. "wots"-overbrenging is (vanuit veiligheidsoptiek) een risicoloze overbrenging aangezien betrokkene zelf om overbrenging heeft gevraagd. Alle andere overbrengingen zoals inleveringen, uitleveringen, overbrengen getuigen evt. zware criminelen kunnen aanleiding zijn om van de standaardprocedure af te wijken. Het afwijken van de werkwijze wordt in overleg gedaan door de escortcommandant met de afdeling c.q. brigade leiding."

14. J1, plaatsvervangend hoofd DISAD/BIRS, verklaarde op dit punt dat in het licht van het interpretatieverschil soms het beeld werd geschetst dat de eerste zeven gedetineerden als helden op Schiphol zijn ontvangen. Dit is echter niet de feitelijke gang van zaken geweest. De ex-gedetineerden zijn door de KMAR vanuit het vliegtuig via de slurf Schiphol binnen geleid. Ze zijn daar niet in voor het algemene publiek toegankelijke ruimten geweest. Ook is men niet gelijk op Schiphol vrijgelaten. Conform de wet zijn de Nederlanders eerst voorgeleid aan de officier van justitie van het betreffende arrondissementsparket. Justitie, Buitenlandse Zaken, noch de KMAR wisten dat er een cameraploeg op Schiphol zou staan. Achteraf bezien zou het wellicht de voorkeur hebben verdiend om de betreffende gedetineerden via een trap aan het vliegtuig gelijk af te voeren, echter dit veronderstelt dat de Nederlandse autoriteiten konden weten dat de Marokkaanse autoriteiten hier aanstoot aan zouden nemen. Nederland heeft geen formele klacht gehad van de Marokkaanse autoriteiten over de wijze van overbrenging. Ook M1, directeur gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie, heeft zich hierover tijdens het bezoek van de Nederlandse Minister van Justitie aan Marokko niet beklagd. Anderzijds had Nederland niets te verbergen. Het Ministerie van Justitie had immers duidelijk meegedeeld dat de

Nederlanders onmiddellijk in vrijheid zouden worden gesteld, waarna de Marokkaanse Minister van Justitie had ingestemd met de overname, aldus J1.

15. De betrokken bewindslieden stelden verder nog dat hoewel tijdens de besprekingen in Marokko in januari 2001 niet is gebleken dat het gebeuren op Schiphol van invloed is geweest op het interpretatieverschil, de Minister van Justitie voornemens is bij toekomstige overbrengingen uit Marokko de KMAR te verzoeken van de standaardprocedure af te wijken, zodat de gedetineerden op Schiphol ook onbedoeld niet in direct contact met de pers kunnen komen. Dit om verkeerde beeldvorming te voorkomen.

16. De Nationale ombudsman kan op grond van dit onderzoek ontkennen, noch bevestigen dat de berichtgeving in de media over de aankomst op Schiphol van de eerste zeven Nederlanders op 15 november 2000 en de onmiddellijke invrijheidstelling een rol hebben gespeeld bij het ontstaan van het interpretatieverschil.

Indien er vanuit wordt gegaan dat de Marokkaanse autoriteiten zich in verlegenheid voelden gebracht door de berichtgeving zou het wellicht (achteraf gezien) beter zijn geweest wanneer de media zoveel mogelijk op afstand waren gehouden, bijvoorbeeld door gebruik te maken van een vliegtuigtrap en niet van de gate. Voor personen die niet goed zijn ingevoerd in de onderhavige materie kan het aanschouwen van de aankomst op Schiphol en de berichtgeving over de onmiddellijke invrijheidstelling verbazing hebben gewekt, nu immers sprake is van een verdrag dat alleen voorziet in voortgezette tenuitvoerlegging.

Wat daar ook van zij, de Nationale ombudsman ziet geen aanleiding de betrokken Nederlandse autoriteiten tegen de achtergrond van het ontstaan van het interpretatieverschil een verwijt te maken. Daarvoor is met name van belang dat, zoals J1 ook heeft gesteld, de Minister van Justitie zijn Marokkaanse ambtgenoot volledig heeft geïnformeerd over de onmiddellijke invrijheidstelling. Ook dient erop te worden gewezen dat de betrokken gedetineerden niet als "helden" zijn onthaald; zij zijn vanuit het vliegtuig onder begeleiding van de KMAR via een rechtstreekse route naar de afdeling verwijdering gelopen; zij zijn daarbij niet in voor een ieder openbare ruimten geweest, en zij zijn ook niet op Schiphol door familie of vrienden ontvangen. Na aankomst op de afdeling verwijdering zijn de betrokken gedetineerden overgebracht naar de betreffende arrondissementsparketten, alwaar zij zijn voorgeleid aan de officier van justitie, en waarna invrijheidstelling heeft plaatsgevonden.

De onderzochte gedraging is daarmee op dit punt in zoverre behoorlijk.

#### *Ten overvloede*

17. Ten overvloede overweegt de Nationale ombudsman op dit punt het volgende.

Het voorgaande laat evenwel onverlet dat het vanuit het oogpunt van de privacy van de betrokken gedetineerden in de rede had gelegen om hen zoveel mogelijk buiten de publiciteit te houden.

Eenzijds is het in een democratische samenleving van essentieel belang dat overheidsinstanties hun werk zoveel mogelijk vervullen in openheid naar de samenleving. Anderzijds zijn er belangen die dwingen tot een zekere geslotenheid. Het betreft hier met name het grondrecht van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, zoals dat is neergelegd in

artikel 10, eerste lid van de Grondwet en in artikel 8, eerste lid van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Het was de betrokken bestuursorganen bekend dat het hier om een publiciteitsgevoelige kwestie ging. De aanwezigheid van media op Schiphol was dan ook redelijkerwijs te verwachten. Gelet hierop, alsmede gelet op de omstandigheid dat de gedetineerden op Schiphol (nog steeds) van hun vrijheid waren beroofd, en aldus ter beschikking stonden van de Nederlandse autoriteiten, had van het Ministerie van Justitie verwacht mogen worden dat zij de KMAR zou hebben gewezen op de vermoedelijke aanwezigheid van de media, en dat om die reden - vanuit privacyoverwegingen - van de standaardprocedure moest worden afgeweken. Dat dit niet is gebeurd is niet juist.

18. Tegen de achtergrond van het hiervoor, onder XI.4. en 5. beschreven akkoord over de verdere uitvoering van het verdrag kan worden gesteld dat het verwachtingspatroon dat is ontstaan bij de inwerkingtreding van het verdrag naar beneden moet worden bijgesteld. Na overdracht van de eerste zeven gedetineerden zaten nog ongeveer 60 Nederlanders vast in Marokkaanse gevangenissen, onder wie één kwart autochtone Nederlanders en driekwart bipatriden. Op een enkele uitzondering na zitten zij allemaal gevangenisstraffen uit voor (soft)drugsgelateerde delicten. De straffen variëren van één jaar tot maximaal tien jaar. Iets minder dan de helft van de gedetineerden is een gevangenisstraf van vier jaar of minder opgelegd. Daaronder bevinden zich slechts enkele autochtone Nederlanders. Gelet op de omstandigheid dat Marokko ten aanzien van de gedetineerden met een gevangenisstraf van vier jaar of meer zich uitdrukkelijk het recht voorbehoudt om overbrenging te weigeren, alsmede gelet op de omstandigheid dat het zijn van bipatride ook een belemmering voor overname lijkt te vormen (zie hoofdstuk VIII.), zal het aantal toekomstige overbrengingen vermoedelijk beperkt zijn. Dit valt op zichzelf te betreuren.

Niettemin moet met de Minister van Justitie worden erkend dat ook verdragspartners bij het VOGP zich het recht voorbehouden de overbrenging te weigeren indien de overbrenging leidt tot een aanpassing van de straf omdat de in het buitenland opgelegde straf het Nederlands strafmaximum voor hetzelfde feit overschrijdt. In die zin is het door de Marokkaanse autoriteiten ingenomen standpunt niet uitzonderlijk.

## **XII. SLOTBESCHOUWING**

1. In de voorgaande hoofdstukken is de wijze waarop het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Buitenlandse Zaken, en de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Marokko, uitvoering geven aan het verdrag inzake de overbrenging van gevonnenen personen, beoordeeld. De onderzochte gedraging is daarbij in de meeste opzichten behoorlijk bevonden. Het beeld van het optreden van de betrokken bestuursorganen en dienstonderdelen met betrekking tot de centrale thema's van de onderzochte gedraging (zoals de informatieverstrekking over de inwerkingtreding van het verdrag, de bijstand bij indiening, de mate waarin ingediende aanvragen actief worden gevolgd, de behandelingsduur en het interpretatieverschil), zoals dat uit de beoordeling naar voren komt, is dan ook in overwegende mate positief te noemen. De kritiek in dit rapport richt zich met name op onderdelen die zich in de zijlijn van de onderzochte gedraging bevinden.





2. De belangrijkste aanleiding voor het onderzoek van de Nationale ombudsman, dat op 6 november 2000 werd geopend, was gelegen in de omstandigheid dat tot op dat moment - ruim tien maanden na de voorlopige toepassing van het verdrag - nog geen enkele gedetineerde was overgebracht. De eerste zeven Nederlandse gedetineerden zijn overgebracht op 15 november 2000.

Op grond van de uitkomsten van dit onderzoek kan de duur van de behandeling van de overnameverzoeken met betrekking tot de onderscheiden stappen in de procedure op een enkel punt na worden verklaard en gerechtvaardigd (zie met name de hoofdstukken VII. en IX.).

3. Het voorgaande betekent evenwel niet dat er geen ruimte bestaat voor verbetering.

De Nationale ombudsman acht het met name van belang dat - met inachtneming van dit rapport - duidelijk op schrift wordt gesteld welke rol is weggelegd voor de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Marokko met betrekking tot het overnameverdrag, en wat de betrokken gedetineerden in dit verband van de diplomatieke vertegenwoordiging mogen verwachten. Zo'n schriftelijke vastlegging van taken kan houvast bieden aan alle betrokkenen over wat zij over en weer van elkaar kunnen verwachten, en kan tevens bijdragen aan continuïteit van de begeleiding bij personele wijzigingen.

De Nationale ombudsman sluit in dit verband aan bij het rapport "Gedetineerdenzorg buitenland" van 5 oktober 2000 van de Algemene Rekenkamer, en het vervolg dat de Minister van Buitenlandse Zaken aan dit rapport heeft gegeven. De Rekenkamer constateert in dit rapport dat onvoldoende duidelijk is waaruit de zorg voor gedetineerden in het buitenland bestaat. In het rapport wordt de Minister van Buitenlandse Zaken daarom de aanbeveling gegeven helder te formuleren wat de taken van Buitenlandse Zaken zijn ten behoeve van de gedetineerde Nederlanders in het buitenland op basis van een expliciete zorgnorm. Deze aanbeveling heeft ertoe geleid dat de Minister van Buitenlandse Zaken zich heeft verplicht om te komen tot specifieke begeleidingsnormen voor de verschillende landen waar Nederlanders zijn gedetineerd (zie **ACHTERGROND**, onder 5.).

4. Het voorgaande geeft de Nationale ombudsman aanleiding de Minister van Buitenlandse Zaken in overweging te geven om, met inachtneming van de overwegingen uit de **BEOORDELING**, en in onderlinge afstemming met het Ministerie van Justitie, specifieke begeleidingsnormen te ontwikkelen voor de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko met betrekking tot de uitvoering van het overnameverdrag.

De Nationale ombudsman denkt daarbij in het bijzonder aan begeleidingsnormen met betrekking tot prioriteitstelling (zie hoofdstuk II.), informatieverstrekking over de mogelijkheden van het verdrag (zie hoofdstuk III.), bijstand bij indiening, betaling van boetes, intrekking van cassatie, inzet van een vertrouwensadvocaat (zie hoofdstuk IV.), actief volgen van de ingediende verzoeken (zie hoofdstuk V.), en informatieverstrekking over de stand van zaken (zie hoofdstuk VI.).

4.1. Bij de ontwikkeling van deze specifieke begeleidingsnormen vraagt de Nationale ombudsman tevens aandacht voor een punt dat niet eerder in de **BEOORDELING** naar voren is gekomen, namelijk het ontbreken van eenduidig registratiesysteem bij de Nederlandse vertegenwoordiging, waarin onder meer wordt bijgehouden aan welke gedetineerde welke bijstand is verleend met betrekking tot zijn overnameaanvraag, en of al dan niet aan de gestelde voorwaarden voor overname is voldaan.

Vanuit het oogpunt van administratieve nauwkeurigheid, alsmede in het belang van het op peil houden van de informatiepositie van de Nederlandse vertegenwoordiging acht de Nationale ombudsman het wenselijk dat zo'n systeem wel wordt opgezet. De Nationale ombudsman veronderstelt dat zo'n registratiesysteem niet alleen nuttig is bij het verlenen van bijstand bij indiening van een overnameaanvraag maar ook bij het verstrekken van informatie aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken en het onderhouden van contacten met de Marokkaanse autoriteiten inzake de overnameverzoeken. Zo'n systeem kan bovendien belangrijke beleidsinformatie genereren, die weer gebruikt kan worden ten behoeve van het eigen kwaliteitsbeleid.

5. De Nationale ombudsman realiseert zich dat de specifieke begeleidingsnormen aan verandering onderhevig zijn indien de rol van de Nederlandse vertegenwoordiging beperkter wordt naarmate meer rechtstreeks contact plaatsvindt tussen de beide betrokken Ministeries van Justitie inzake de afhandeling van de overnameverzoeken.

De Nationale ombudsman veronderstelt evenwel dat ook indien sprake is van meer rechtstreeks contact een belangrijke rol blijft weggelegd voor de Nederlandse vertegenwoordiging, al was het maar omdat de Nederlandse vertegenwoordiging voor de gedetineerden het best benaderbare aanspreekpunt vormt.

6. Ten slotte geeft de Nationale ombudsman de Minister van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken in overweging om in onderlinge afstemming te bezien of de uitkomsten van dit rapport, in het bijzonder met betrekking tot de actieve rol die de betrokken dienstonderdelen in dezen hebben gespeeld, aanleiding kunnen vormen om de overnameprocedure met andere landen te verbeteren.

## CONCLUSIE

1. De onderzochte gedraging is behoorlijk op de volgende punten (de verwijzingen hieronder betreffen hoofdstukken en paragrafen uit de **BEOORDELING**):

- de waarborgen die de Nederlandse autoriteiten, gegeven de beperkte mogelijkheden om dwingende afspraken te maken met de staat Marokko en het hof, hebben geschapen voor een adequate behandeling van de overnameverzoeken (II.4.);
- het maken van een inventarisatie van de gedetineerden die in beginsel wel en in beginsel niet in aanmerking zouden kunnen komen voor overname (II.6.1.);
- het niet specifiek inwerken of voorlichten van de Nederlandse vertegenwoordiging in Marokko op de werkzaamheden betreffende het verdrag (II.8.);

- de mate waarin prioriteit is toegekend aan de werkzaamheden rond de uitvoering van het verdrag (II.11.);
- het bij de Marokkaanse autoriteiten om bijzondere aandacht vragen voor de WOTS-aanvraag van G10 (II.14.);

- het ervan afzien om bij de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken om prioriteit te geven aan de behandeling van de WOTS-aanvraag van G5 (II.19.);
- de gehanteerde procedurebeschrijving om overnameverzoeken uit Marokko te behandelen (II.21.);
  
- de wijze en het moment waarop de Nederlandse gedetineerden, familieleden en relaties zijn geïnformeerd over de inwerkingtreding van het verdrag, de voorwaarden en weigeringsgronden voor overname, en de te volgen procedure (III.4. en III.5.);
- de wijze waarop het verdrag onder de aandacht wordt gebracht van Nederlanders die na de totstandkoming van dit verdrag in Marokko gedetineerd zijn geraakt dan wel veroordeeld (III.6.);
- de mededelingen omtrent de te verwachten behandelingsduur van een overnameaanvraag (III.15.);
  
- de wijze waarop Nederlandse gedetineerden bij de eigenlijke indiening van het overnameverzoek zijn bijgestaan door beschikbaarstelling van een voorbeeldbrief met bijlage (IV.1.2.3.);
- de wijze waarop de Nederlandse vertegenwoordiging de Nederlandse gedetineerden in het algemeen begeleidt bij de indiening van overnameverzoeken (IV.1.3.2.);
- de betaling van de boetes door tussenkomst van de ambassade van G1, G2, G4, G7 en G10 (IV.2.4. en IV.2.6.);
- het optreden van de ambassade naar aanleiding van het verzoek om schriftelijke bewijzen van de betaling van de boetes te overleggen (IV.2.9.);
- de rol die de Nederlandse vertegenwoordiging heeft gespeeld, door onder meer, in die gevallen waarbij sprake leek van ongebruikelijke vertraging van de intrekking van het cassatieberoep, een vertrouwensadvocaat in te schakelen (IV.3.4.);
- de rol die de Nederlandse autoriteiten hebben gespeeld bij de doorzending van de WOTS-verzoeken aan Marokko, en de daarover gegeven voorlichting in de folder "Gearresteerd in Marokko" (IV.4.5.1.);
  
- de wijze waarop de Nederlandse autoriteiten de ingediende verzoeken gedurende de behandeling in Marokko hebben gevolgd (V.7.3.);
  
- de informatieverstrekking in de periode dat de aanvraag in behandeling is geweest bij de Marokkaanse autoriteiten (VI.7.);
- het op de hoogte stellen van de gedetineerden van de doorzending van hun dossier naar Nederland (VI.9.3.);
- de wijze waarop de WOTS-lijn betrokkenen van informatie voorziet (VI.14.);
- de beantwoording van de WOTS-telefoon met "Dit is de WOTS-telefoon." (VI.15.1.);
  
- de beslissing om het 2 mei 2000 binnengekomen verzoek van G3 tijdelijk niet verder te behandelen in afwachting van de verzoeken die nog moesten aankomen (VII.1.7.);
- de keuze van de Nederlandse autoriteiten om zelf zorg te dragen voor de vertaling van de eerste zeven WOTS-verzoeken door een beëdigde tolk (VII.1.8.);

- de behandelingsduur van de dossiers in de fase tot en met de vertaling (VII.1.9.);
- de termijn voor het bewerkstelligen van de feitelijke overdracht (VII.4.4.);
- de termijn waarbinnen werd gereageerd op het verzoek van Marokko om rechtstreeks te worden geïnformeerd (VII.5.3.1.);
- de mededeling in de tweede instemmingsbrief (VII.5.3.2.);
- de beslissing om, ondanks de onzekerheid dat de overbrenging daadwerkelijk op de aangegeven dag zou plaatsvinden, de Koninklijke Marechaussee te laten vertrekken naar Marokko (VII.5.5.1.);
  
- de totale behandelingsduur in Nederland van de eerste zeven overnameverzoeken (IX.7.);
  
- de inspanning van de Nederlandse autoriteiten om te komen tot een oplossing voor het gerezen interpretatieverschil (XI.6.);
- de onmiddellijke invrijheidstelling op 15 november 2000 (XI.8.4.);
- de gang van zaken op Schiphol tegen de achtergrond van het ontstaan van het interpretatieverschil (XI.16.).

2. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk op de volgende punten:

- de onvolledigheid van de inventarisatie van de gedetineerden die in beginsel wel en in beginsel niet in aanmerking zouden kunnen komen voor overname (II.6.2.);
  
- het niet tijdig doorzenden van het WOTS-verzoek van G25 aan de Marokkaanse autoriteiten (IV.4.6.);
  
- het desgevraagd niet noemen van hun naam door medewerkers van de WOTS-telefoon (VI.15.2.);
- het minder functioneren van de WOTS-lijn in de maand oktober en in de eerste weken van november 2000 (VI.16.);
  
- het aanpassen van de eerste instemmingsbrief (VII.3.7.);
- het niet volledig gebruiken door de ambassade van de aangepaste tekst van de eerste instemmingsbrief (VII.3.8.);
  
- het tijdsverloop tussen de mededeling van M1 op 19 januari 2000 met betrekking tot de bipatriden en de brief aan de bipatride gedetineerden van 15 juni 2000 (VIII.9.);
  
- de vertraging die is ontstaan door het aanpassen van de eerste instemmingsbrief (IX.8.);

- het niet tijdig op de hoogte brengen van de Marokkaanse gedetineerden in Nederland van de specifieke mogelijkheden die het verdrag biedt (X.3.).

3. De Nationale ombudsman komt niet tot een oordeel met betrekking tot het moment van inschakeling van de vertrouwensadvocaat ten behoeve van de intrekking van het cassatieberoep van G33 (IV.3.6.)

Voor zover de onderzochte gedraging het Ministerie van Justitie (DISAD/BIRS) betreft, wordt zij aangemerkt als een gedraging van de Minister van Justitie.

Voor zover de onderzochte gedraging het Ministerie van Buitenlandse Zaken (DPC/CM) of de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko betreft, wordt zij aangemerkt als een gedraging van de Minister van Buitenlandse Zaken.

## AANBEVELING

De Nationale ombudsman geeft de Minister van Buitenlandse Zaken in overweging om, met inachtneming van de overwegingen uit de **BEOORDELING**, en in onderlinge afstemming met het Ministerie van Justitie, specifieke begeleidingsnormen te ontwikkelen voor de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko met betrekking tot de uitvoering van het overnameverdrag (zie hoofdstuk XII.).

De Nationale ombudsman geeft de Minister van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken in overweging om, in onderlinge afstemming, te bezien of de uitkomsten van dit rapport, in het bijzonder met betrekking tot de actieve rol die de betrokken dienstonderdelen in dezen hebben gespeeld, aanleiding kunnen vormen om de overnameprocedure met andere landen te verbeteren (zie hoofdstuk XII.).

DE NATIONALE OMBUDSMAN,

mr. R. Fernhout

## ONDERZOEK

Bij de opening van het onderzoek op 6 november 2000 werd de Minister van Justitie en de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht te reageren op de formulering van de te onderzoeken gedraging en daarbij antwoord te geven op een aantal specifieke vragen.

Voorts verzocht de Nationale ombudsman de beide Ministers om toezending van alle voor het onderzoek relevante stukken, en afschriften van de dossiers (zowel de dossiers die zich bij het Nederlandse Ministerie van Justitie, als die zich bij de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Marokko bevonden) met de lopende en eventueel afgedane aanvragen op grond van het verdrag.

Tevens verzocht de Nationale ombudsman inzage in de correspondentie en verslagen van onderhandelingen met betrekking tot de totstandkoming van het verdrag.

De genoemde Ministers reageerden gezamenlijk op 18 december 2000. Op 19 maart 2001, 31 augustus 2001 en 31 januari 2002 werden de beide Ministers nadere vragen gesteld. Zij reageerden hierop wederom gezamenlijk op 4 mei 2001, 12 november 2001, respectievelijk 18 maart 2002.

In het kader van het onderzoek hoorden medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman vier medewerkers van het Ministerie van Justitie, vier medewerkers van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, zeven medewerkers van de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko, tien ex-gedetineerden (waaronder de acht Nederlanders die zijn overgebracht op grond van het verdrag), zeven relaties van gedetineerden, en acht overige betrokkenen.

De betrokken bewindslieden zijn in de gelegenheid gesteld om op de verklaringen van de gehoorde personen te reageren. Zij lieten hierop in hun brief van 12 november 2001 weten dat zij de Nationale ombudsman in hun brieven zo volledig mogelijk hadden geïnformeerd over de gang van zaken bij de uitvoering van het verdrag. Tevens gaven zij aan dat voor zover verklaringen individuele opvattingen en oordelen betreffen over werkzaamheden of consequenties van werkzaamheden die onder hun verantwoordelijkheid vallen, zij erop vertrouwen dat de Nationale ombudsman deze, met inachtneming van hetgeen zij de Nationale ombudsman hadden bericht, en op basis van de vastgestelde feiten, op hun juiste merites zou beoordelen.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan de bestuursorganen en de betrokken ambtenaren.

De Ministers van Justitie en Buitenlandse Zaken deelden mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reacties van betrokken ambtenaren J4 en B5 gaven aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen. De overige betrokken ambtenaren gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.



## BEVINDINGEN

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### A. OPZET BEVINDINGEN

Hieronder zal de gang van zaken rond de uitvoering van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonniste personen, dat sedert 30 december 1999 voorlopig wordt toegepast, worden geschetst. Dit gebeurt aan de hand van de antwoorden van de Ministers van Justitie en Buitenlandse Zaken op de aan hen gestelde vragen, en de informatie verkregen van de door de Nationale ombudsman gehoorde betrokkenen.

De **BEVINDINGEN** zijn in belangrijke mate chronologisch opgebouwd, beginnend bij de totstandkoming van het verdrag, en eindigend met de overdracht van de eerste Nederlandse gedetineerden op 15 november 2000 en het daarna ontstane interpretatieverschil.

In hoofdstuk B. staan de betrokken diensten en personen centraal die bij de onderhavige materie een belangrijke rol spelen. Hoofdstuk C. gaat over de totstandkoming van het verdrag en hoofdstuk D. over de procedure van overname. In hoofdstuk E. staan de in het kader van het verdrag gemaakte afspraken centraal, en komt ook de voorbereiding op de uitvoeringspraktijk aan de orde. Vervolgens richt hoofdstuk F. zich met name op de vragen hoe, door wie en wanneer de Nederlandse gedetineerden en relaties op de hoogte zijn gesteld over de totstandkoming van het verdrag. In hoofdstuk G. worden de belangrijkste aspecten van het indienen van een overnameaanvraag behandeld. Daarbij wordt onder meer ingegaan op de wijze waarop de Nederlandse gedetineerden worden bijgestaan bij het indienen van een overnameaanvraag door de Nederlandse autoriteiten.

Ook komt de facultatieve weigeringsgrond met betrekking tot de betaling van de boetes aan de orde, alsmede de voorwaarde dat de indiener van de aanvraag onherroepelijk veroordeeld moet zijn. Daarna staat in hoofdstuk H. de vraag centraal of, in hoeverre en op welke wijze de Nederlandse autoriteiten de door Nederlanders ingediende verzoeken actief volgen gedurende de behandeling in Marokko. In hoofdstuk I. is de vraag aan de orde of, op welke wijze, door wie en wanneer de Nederlandse gedetineerden en hun relaties zijn geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van de overnameaanvragen. In hoofdstuk J. wordt in chronologische volgorde - aan de hand van negen paragrafen - het procesverloop beschreven van (met name) de eerste zeven verzoeken tot overname vanaf het moment van verzending van deze verzoeken naar Nederland tot en met de feitelijke overdracht van de eerste zeven Nederlanders op 15 november 2000. Vervolgens gaat hoofdstuk K. in op de bijzondere positie van in Marokko gedetineerde bipatriden, en hoofdstuk L. op de Marokkaanse gedetineerden in Nederland. Ten slotte wordt in hoofdstuk M. het interpretatieverschil besproken dat is ontstaan tussen Nederland en Marokko ten aanzien van de uitleg van artikel 7, tweede lid van het verdrag, na overdracht van de eerste zeven Nederlandse gedetineerden op 15 november 2000.

De onderscheiden hoofdstukken en paragrafen van de **BEVINDINGEN** hebben zoveel mogelijk de volgende structuur: eerst de vragen van de Nationale ombudsman en de antwoorden van de betrokken bewindslieden, en daarna de verklaringen van betrokkenen. De volgorde waarin de verklaringen per onderscheiden hoofdstuk of paragraaf zijn opgenomen komt zoveel mogelijk overeen met de volgorde op de **LIJST VAN BETROKKEN PERSONEN**. Door de gevolgde werkwijze komen dezelfde verklaringen soms bij meerdere hoofdstukken en paragrafen aan de orde.

Ten aanzien van de antwoorden van de betrokken Ministers dient nog te worden opgemerkt dat zij steeds door middel van een gelijkkluidende brief zijn verzocht te reageren op de gestelde vragen, met de aantekening daarbij, indien nodig, de vereiste afstemming te betrachten.

In dit verband hebben zij er voor gekozen om gezamenlijk te reageren, hetgeen niet afdoet aan de te onderscheiden verantwoordelijkheden van beide Ministers. Daar waar deze verantwoordelijkheid naar de mening van de betrokken Ministers niet reeds uit de inhoud van de antwoorden voortvloeit, hebben zij deze onderscheiding expliciet vermeld. Daarbij wordt nog opgemerkt dat de Minister van Justitie belast is met de uitvoering van het verdrag en de Minister van Buitenlandse Zaken belast is met de begeleiding van in het buitenland gedetineerde Nederlanders.

## **B. BETROKKEN DIENSTEN EN PERSONEN**

### 1. Algemeen

## BEVINDINGEN

## B. Betrokken diensten en personen

In dit hoofdstuk staan - afgezien van de gedetineerden - de betrokken diensten en personen centraal die bij de onderhavige materie een belangrijke rol spelen. Allereerst is onder 2. een passage opgenomen uit de brief van de beide bewindslieden van 18 december 2000 over de rol van de betrokken dienstonderdelen. Daarna komen onder 3., middels verklaringen van betrokkenen, de volgende entiteiten aan de orde:

het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken van de Directie Internationaal Strafrechtelijke Aangelegenheden en Drugsbeleid van het Ministerie van Justitie, de afdeling Consulaire-Maatschappelijke Zaken van de Directie Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de Nederlandse ambassade te Rabat, het Nederlandse Consulaat-Generaal te Casablanca, de Stichting Reclassering Nederland, advocaat O5 te Amsterdam, de stichting Epafra, en het gerechtshof te Arnhem. In dit verband mag ook de Vereniging Relaties van Gedetineerden niet ongenoemd blijven. Deze vereniging, die de belangen van relaties van gedetineerden behartigt, wordt in dit hoofdstuk niet apart beschreven, maar komt wel aan bod in hoofdstuk I.

2. In hun brief van 18 december 2000 stellen de betrokken bewindslieden het volgende:

"Bij de totstandkoming en de toepassing van het verdrag (hebben; N.o.) in ieder geval van Nederlandse zijde ook de humanitaire aspecten die met het verdrag gediend zijn, steeds zwaar (...) meegewogen (...). Dit heeft geleid tot een intensieve samenwerking tussen de Ministeries van Justitie en Buitenlandse Zaken op het gebied van de uitvoering van het verdrag, onder meer inzake het met voorrang behandelen van verzoeken tot overbrenging van Marokko en kwesties die daarmee samenhangen. Bij het Ministerie van Justitie is het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken ressorterend onder de Directie Internationaal Strafrechtelijke Aangelegenheden en Drugsbeleid (DISAD/BIRS) rechtstreeks belast met de behandeling van de verzoeken. Dit Bureau behandelt onder meer alle inkomende en uitgaande rechtshulpverzoeken, dat wil zeggen verzoeken tot uitlevering, kleine rechtshulp, overdracht strafvervolging en overdracht strafexecutie. Verzoeken uit Marokko werden en worden nog steeds met voorrang behandeld, met dien verstande dat bij de prioriteitstelling binnen de totale werkzaamheden deze verzoeken steeds zwaar meewegen.

Bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken behartigt de afdeling Consulaire-Maatschappelijke Zaken van de Directie Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken (DPC/CM) de belangen van Nederlanders in het buitenland. De afdeling fungeert als aanspreekpunt voor de posten inzake consulaire bijstand.

Met betrekking tot het verdrag met Marokko houdt DPC/CM zich bezig met het volgen van de stand van zaken met betrekking tot de verzoeken tot overbrenging van Marokko naar Nederland. Dit houdt in het terzake onderhouden van contact met de Nederlandse vertegenwoordiging (verder de ambassade) in Rabat. Tevens worden de verzoeken van gedetineerden tot overbrenging die van de ambassade te Rabat per diplomatieke koerier worden ontvangen, doorgeleid naar het behandelend bureau binnen het Ministerie van Justitie.

De Nederlandse ambassade te Rabat onderhoudt nauw contact met de Marokkaanse autoriteiten over de uitvoering van het verdrag en informeert DPC/CM regelmatig over de stand van zaken.

Tijdens de gehele procedure is tussen de behandelend ambtenaren van Justitie en Buitenlandse Zaken frequent contact.

In de toekomst zal conform het verdrag rechtstreeks contact tussen het Nederlandse Ministerie van Justitie en het Marokkaanse Ministerie van Justitie worden nagestreefd."

3. Verklaringen

**J1, plaatsvervangend hoofd DISAD/BIRS:**

## BEVINDINGEN

## B. Betrokken diensten en personen

"Het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken (BIRS) is onderverdeeld in drie afdelingen: een beleidsafdeling, een uitvoeringsafdeling en een bedrijfsbureau. Op de beleidsafdeling werken twee mensen. Op de uitvoeringsafdeling werken vijftien mensen, van wie het merendeel juristen. De uitvoeringsafdeling is belast met de afhandeling van concrete dossiers. De uitvoeringsafdeling is onderverdeeld in drie geografische clusters. Op het bedrijfsbureau worden de meeste administratieve handelingen verricht. BIRS is onder andere belast met uitleveringsverzoeken, verzoeken tot overdracht en overname van strafvervolgning, verzoeken tot overdracht en overname van tenuitvoerlegging van strafzaken en het verlenen van zogenoemde "kleine rechtshulp" in strafzaken.

Als plaatsvervangend hoofd ben ik rechtstreeks verantwoordelijk voor de uitvoeringsafdeling. Ik teken ook de meeste stukken. Ik heb in mijn dagelijkse werk meer bemoeienis met de uitvoeringsafdeling dan met de beleidsafdeling. Ik stuur de mensen op de uitvoeringsafdeling aan en ben ook verantwoordelijk voor de verdeling van de werkzaamheden.

In 1994 is BIRS gereorganiseerd en is het Bureau ook uitgebreid. De werkdruk bij BIRS is steeds hoog. Er wordt dan ook hard gewerkt om de verschillende taken goed uit te voeren. Binnenkort wordt BIRS uitgebreid met twee extra medewerkers voor de uitvoering. Ik ga ervan uit dat dat voldoende is om de werkdruk weer op peil te krijgen. Thans blijven de beleidswerkzaamheden op de uitvoeringsafdeling te vaak liggen. Dat is jammer, omdat goed nieuw beleid de uitvoering ook kan verbeteren."

**B1, hoofd DPC/CM:**

"Deze afdeling (DPC/CM; N.o.) houdt zich bezig met het verlenen van hulp aan Nederlanders die in het buitenland in de problemen zijn gekomen en deze problemen niet zelf kunnen oplossen. Het gaat hierbij om zeer uiteenlopende zaken, zoals berovingen, ongevallen of sterfgevallen. Gedetineerdenbegeleiding valt ook onder deze hulpverlening. Gedetineerdenbegeleiding omvat ongeveer zeventig à tachtig procent van ons werk. Naast dit zogenaamde "hulpverleningsaspect" geven wij onder meer ook reisadviezen af.

Bij de afdeling consulaire-maatschappelijke zaken werken op dit moment vijftien mensen. Dit zijn een afdelingshoofd, een plaatsvervangend hoofd, twee beleidsmedewerkers, acht consulaire medewerkers en drie secretariaatsmedewerkers. De consulaire medewerkers behandelen de dossiers in eerste instantie. Zij vormen onder meer het aanspreekpunt voor de familie (het aanspreekpunt voor de gedetineerden vormt de ambassade).

Bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken is gedetineerdenbegeleiding de laatste jaren steeds belangrijker geworden. Hoewel het consulaire werk altijd één van de kerntaken is geweest van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, was dit aspect toch enigszins onderbelicht. Bij de diplomaten bestond vroeger soms wat minder interesse voor dit aspect van het werk. Inmiddels is daarin verandering gekomen. De kentering is in gang gezet onder de vorige Minister van Buitenlandse Zaken (Van Mierlo; N.o.) en (met name) voortgezet onder het beleid van de huidige Minister (Van Aartsen; N.o.). Reeds enige tijd geleden is dus een veranderingsproces op gang gekomen. Bij deze verandering heeft de publiciteit ook een rol gespeeld. Die maakte aan het grote publiek duidelijk dat er iets moest veranderen. Neem als voorbeeld de negatieve publicaties rondom de situatie van de heer Van D. (Nederlander gedetineerd in India; N.o.). Mede daardoor is ook meer geld vrijgekomen voor gedetineerdenbegeleiding."

**B3, medewerker DPC/CM:**

"Binnen onze afdeling werken een afdelingshoofd, een plaatsvervangend afdelingshoofd, twee beleidsmedewerkers, drie secretariaatsmedewerkers en acht regiomedewerkers waarvan ik er een ben. Onze afdeling behartigt de belangen van ongeveer 2100 Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Dit aantal is opgedeeld in acht regio's die elk onder verantwoordelijkheid van een regiomedewerker vallen. De opdeling is op zo'n manier gedaan dat de werkbelasting voor elke medewerker ongeveer even groot is. Er is dus geen sprake van een geografische opdeling. Ik heb de landen Canada, Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk en Marokko toebedeeld gekregen."

**D2, ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000:**

"Mijn plaatsvervanger is ambassaderaad, D3. Hij is verantwoordelijk voor culturele aangelegenheden en heeft ook politieke aangelegenheden in zijn portefeuille. Hij stuurt de afdelingen Algemene Zaken en Economische Zaken aan. Daarnaast kent deze ambassade een afdeling Consulaire Zaken, waarvan D5 het hoofd is. Deze laatste afdeling valt onder mijn directe verantwoordelijkheid. Naast de directe rapportage die D5 aan mij verzorgt, rapporteert hij ook aan mijn tweede man in diens hoedanigheid van plaatsvervanger.

Tot de werkzaamheden van de afdeling Consulaire Zaken behoren ook de werkzaamheden met betrekking tot de gedetineerdenzorg.

De begeleiding van de individuele gedetineerden is op de eerste plaats de taak van het hoofd Consulaire Zaken (HCZ) en diens medewerkster voor gedetineerdenzorg. Dat was ook de bedoeling van de reorganisatie die, zomer 2000, op deze post werd doorgevoerd. Vanaf die tijd wordt de leiding van CZ en van AZ niet meer gecombineerd in een persoon (hoofd Algemene Zaken - HAZ). Het belang van CZ (visa, gedetineerden, legalisaties) is toen door Buitenlandse Zaken onderstreept door een zware functionaris als hoofd CZ aan te stellen; als gezegd bezit deze grote zelfstandigheid bij de begeleiding van de gedetineerden. Zo gauw het om beleid gaat, word ik uiteraard in de zaak betrokken; vanwege de WOTS gaat het dikwijls om beleid.

Binnen de zorg voor de gedetineerden zijn de volgende taken te onderscheiden: het toezicht op de procesvoering, en na de veroordeling de zorg rond de detentiesituatie."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"Ik ben sedert 13 juli 2000 op deze post werkzaam, in de functie van hoofd Consulaire Zaken. Voordat ik hier kwam, was de functie van hoofd Consulaire Zaken geen aparte functie, en was deze samengevoegd met de functie van hoofd Algemene Zaken. Deze functie werd inhoudelijk te zwaar, er was te veel werk te doen, en daarom is deze - in juli 2000, met mijn komst - gesplitst: in een hoofd Consulaire Zaken en een hoofd Algemene Zaken. De beide afdelingen die hieronder ressorteren voeren nu een eigen administratie en boekhouding en hebben eigen personeel.

Op de consulaire afdeling is een aantal taken te onderscheiden. In de eerste plaats is er de afdeling die de werkzaamheden verzorgt die bij de afdeling burgerzaken van een Nederlandse gemeente worden verricht, zoals de afgifte van paspoorten, verrichten van verificaties en legalisaties, sluiten van huwelijken en aangiften van geboortes.

Daarnaast is er een afdeling visa, waar de met visa en machtigingen tot voorlopig verblijf (mvv's) samenhangende werkzaamheden worden verricht. De derde afdeling is de afdeling die de gedetineerdzorg verzorgt.

De taken betreffende de gedetineerdzorg die vanuit deze ambassade worden verzorgd, worden voornamelijk door mij verricht.

Tot 26 januari 2001 was met name D6 belast met de zorg voor de gedetineerden. Sinds haar vertrek is er nog geen opvolger gevonden die haar taken op zich heeft genomen, wij zijn wel op zoek naar iemand die haar taken kan overnemen. Op dit moment zijn enkele kandidaten in beeld; ik hoop op korte termijn iemand aan te trekken. Ik merk nu ook dat de afdeling gedetineerdzorg veel werk met zich brengt, niet alleen waar het de fysieke belasting van de bezoeken aan de gevangenen betreft, maar ook de administratieve "rompslomp" kost veel energie. Ik ben nu net terug van een trip naar de gevangenen, en ik merk dat mij dat veel energie heeft gekost. Ook D6 had het druk, en ik geloof best dat het haar af en toe wat te veel werd. Hoewel D6 ook gedurende langere tijd een stagiaire had om haar bij te staan, geloof ik niet dat ik behoefte heb aan twee mensen voor die taak. Wanneer ik één medewerker heb die mij ter zijde zou staan, zou ik het kunnen bolwerken. Dat hangt denk ik ook samen met het feit dat ik de administratieve organisatie heb gereorganiseerd. Nu kunnen alle vragen met betrekking tot de gedetineerden uit de administratie worden gehaald, hetgeen voorheen niet steeds het geval was. D6 had een eigen manier van organisatie van de administratie, hetgeen niet altijd even inzichtelijk was voor iemand die niet helemaal was ingevoerd in de materie. Ik denk dat zij misschien beter had kunnen worden aangestuurd op dit vlak. Toen D6 vertrok, heeft er geen overdracht aan mij plaatsgevonden, ik heb zelf mijn weg in de dossiers en de administratie moeten vinden. Dat er geen overdracht heeft plaatsgevonden, betekende vooral dat ik heel hard heb moeten werken in de periode dat zij net weg was, maar volgens mij heeft de zorg voor de gedetineerden daar niet onder te lijden gehad. Zoals ik hiervoor al zei, worden de taken betreffende de gedetineerdzorg die vanuit deze ambassade worden verzorgd, voornamelijk door mij verricht. Dat wil ik ook zo houden, maar ik wil zoals gezegd, wel een assistent erbij. Die zou dan met name het administratieve deel van de werkzaamheden kunnen verrichten en bijvoorbeeld



BEVINDINGEN

B. Betrokken diensten en personen

de bezoeken aan de gedetineerden afleggen wanneer ik ben verhinderd. Overigens denk ik dat het de voorkeur verdient wanneer ik primair degene ben die die bezoeken aflegt: gelet op de hoogte van mijn rang krijg ik meer gedaan dan een eventuele assistent.

Ten aanzien van de gedetineerdenzorg zijn de volgende taken te onderscheiden. In de eerste plaats het begeleiden bij en het oplossen van problemen die een gevolg zijn van de detentie, of betrekking hebben op het leven in de gevangenis of het contact met de gevangenisdirectie. Hierbij vind ik het overigens zeer belangrijk dat de gedetineerde eerst zelf een poging waagt om de problemen op te lossen: ik hecht sterk aan de eigen verantwoordelijkheid van de mensen. Wanneer het ondanks de eigen inzet niet is gelukt, pak ik het op. De problemen zijn velerlei: te denken valt bijvoorbeeld aan een (van oorsprong Marokkaanse) man, die in Nederland een AOW-uitkering genoot, die tengevolge van de detentie is stopgezet. Zijn in Nederland wonende (eveneens van origine Marokkaanse) vrouw spreekt de Nederlandse taal niet, en weet de weg niet in de Nederlandse regelgeving. Daarbij assisteer ik dan. Een ander voorbeeld betreft een gedetineerde die - na afloop van zijn detentieperiode - graag in Marokko wil blijven. Voor hem heb ik een brief geschreven aan het Marokkaanse Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Vanuit de ambassade worden de gedetineerden eenmaal per maand bezocht, en de gedetineerden in de buitengebieden (de meer veraf gelegen gevangnissen) één keer in de twee maanden. Deze frequentie is goed en voldoende om consulaire hulp te verlenen. Wanneer je vaker zou gaan, zou je geen extra hulp of bijstand kunnen verlenen, dan zou je alleen meer sociale bijstand kunnen geven. Deze meer maatschappelijke zorg kan ook uitstekend door vrijwilligers van de reclassering worden gedaan. Die zijn er op dit moment niet in deze regio, maar ik ben nu bezig met mensen uit Zuid-Spanje, die ook gedetineerden in Noord-Marokko zouden kunnen bezoeken.

Naast deze bezoeken komt het geregeld voor dat de gedetineerden contact leggen met de ambassade, bijvoorbeeld om recepten voor medicijnen te laten ophalen. Dat gebeurt door een chauffeur van de ambassade, die ook de medicijnen weer aan de gedetineerden brengt. Deze medicijnen worden overigens betaald door de ambassade. Het bedrag dat de gedetineerden als geldlening krijgen, wordt ook door de chauffeur naar de gevangenis gebracht. Ik heb dat juist heel bewust losgekoppeld van mijn bezoeken aan de gevangnissen: ik wil niet dat de gedetineerden voor hun financiële behoefte afhankelijk zijn van mijn bezoeken. Bij de gevangnissen die verder weg liggen wordt het geld overgemaakt via een postwissel."

#### **D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"Ik ben in 1983 begonnen met mijn werkzaamheden als Consul-Generaal. Het takenpakket dat ik heb is bijzonder ruim, en te vatten onder de volgende noemer: het behartigen van Nederlandse belangen in Zuid-Marokko. Het gebied waar ik werkzaam ben, loopt van Mohammedia aan de kust tot Figuig (aan de grens met Algerije), en het gehele gebied ten zuiden van die lijn (ruim 10 x Nederland). Mijn standplaats is Casablanca, daar ligt zo'n 80% van het werk, 10% in Agadir, 5% in Marrakech, en de overige 5% elders. Toen ik hier net begon, besloegen de werkzaamheden betreffende de

BEVINDINGEN

B. Betrokken diensten en personen

gedetineerdzorg slechts zo'n 5% van mijn tijd, inmiddels is dat nu opgelopen tot zo'n 40%.

De gedetineerdzorg is binnen het Consulaat-Generaal een aanzienlijk deel van mijn werk. Ik krijg daarbij assistentie van mijn echtgenote (die als vrijwilligster voor de unit B&BB van de Stichting Reclassering Nederland werkt), vooral waar het betreft het afleggen van bezoeken aan gedetineerden. Op het Consulaat-Generaal werken 2 Nederlandse dames, D8 en D9, alsmede een jonge Marokkaan, D10.

De verantwoordelijkheid voor de taken die deze personen uitvoeren ligt bij mij. Zij werken onder mijn supervisie, en ik draag de volledige verantwoordelijkheid voor wat zij doen en zeggen. Soms doen zij bijvoorbeeld wel mededelingen aan de gedetineerden maar slechts na voorafgaand overleg. Ten aanzien van het overnameverdrag hebben deze employés overigens geen taken, dat ligt allemaal bij mij persoonlijk.

Binnen het terrein van de gedetineerdzorg zijn de volgende taken te onderscheiden:

1. Werkzaamheden omtrent de arrestatie (...)
2. Werkzaamheden omtrent het strafproces (...)
3. Werkzaamheden omtrent de begeleiding na de veroordeling

Na de veroordeling gaat betrokkene terug naar de gevangenis. Wanneer een Nederlander hier in de gevangenis komt, wordt hij vanaf dat moment regelmatig bezocht door mij of een naaste medewerker van mij. Hier in Casablanca krijgt men gemiddeld eens per 2 weken bezoek, de gedetineerden in de meer veraf gelegen gevangenissen worden eenmaal in de twee maanden bezocht. Die frequentie is overigens het minimum, wanneer er problemen of vragen zijn, gaan we vaker op bezoek. De gevangenen in deze regio krijgen alleen bezoek vanuit het Consulaat-Generaal: in beginsel krijgen zij niet ook nog bezoek vanuit de ambassade (bijzondere situaties daargelaten natuurlijk).

Daarnaast is er geregeld telefonisch contact met zowel de gedetineerden als met de gevangenisdirecteuren.

Tot vorig jaar zaten verspreid in de regio in 5 gevangenissen 11 Nederlandse gedetineerden. Als gevolg van het vertrek op grond van het WOTS-verdrag van een aantal naar Nederland, en omdat een aantal anderen hun straf heeft uitgezeten, daalde dat aantal tot 4 mensen verdeeld over 3 gevangenissen. Aangezien ik hier dus voor een wat kleiner aantal gevangenen zorg hoefde te dragen, en men het op de ambassade juist

- sinds het wegvallen van de medewerkster gedetineerdzorg - drukker heeft gekregen, werd afgesproken dat ik de gevangenissen op de lijn Khemisset, Meknes, Fes en Taza, waar nog eens 9 Nederlanders zijn gedetineerd, erbij zal nemen. Dat is het geval sinds begin maart van dit jaar.

De vragen waarmee gedetineerden komen zijn heel divers, en daarmee ook de zorg die het Consulaat aan ze geeft. Wanneer iemand in een verafgelegen plaats is gedetineerd en geen aanspraak heeft (geen familie in de buurt, taalproblemen etc.), kan assistentie worden gegeven bij het indienen van een verzoek om overplaatsing naar bijvoorbeeld Casablanca. Hiertoe kan ik een ondersteunend briefje schrijven, of een gesprek voeren met de gevangenisdirecteur of met de Directeur Gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

## BEVINDINGEN

## B. Betrokken diensten en personen

De taken die ik verricht zijn te vatten onder de noemer "het verlenen van consulaire zorg", en dat is natuurlijk heel breed. Je geeft de gevangenen begeleiding, je bent als het ware een morele steun voor ze, en vormt het contact tussen gedetineerde en veraf wonende familie. Wanneer een Nederlander hier gedetineerd raakt, raakt diegene heel veel, soms zelfs alles kwijt, zoals partner en andere familierelaties, werk, geld, huis en have. Ook is het vaak niet mogelijk dat die mensen regelmatig bezoek van familie krijgen, terwijl dat juist verschrikkelijk belangrijk is, temeer omdat het gevangenis-systeem hier in Marokko gebaseerd is op de gedachte dat de familie van een gedetineerde die persoon veel zorg in zowel materiele als immateriële vorm verstrekt. Als medewerkers van het Consulaat-Generaal moeten we daarom die rol van familie een beetje overnemen.

De verhouding tussen de ambassade en het Consulaat-Generaal is uitstekend. We hebben werkafspraken gemaakt, waarbinnen ik als Consul-Generaal vrijwel zelfstandig kan opereren. Daarbij wil ik wel nadrukkelijk stellen dat de ambassadeur natuurlijk altijd de eerstverantwoordelijke blijft. Ik laat om die reden ook altijd heel goed weten wat ik doe, waarmee ik bezig ben."

**O3, medewerker unit B&BB van de SRN:**

"De unit B&BB bestaat 25 jaar. Ruim drie jaar geleden werkten er nog maar vier mensen bij deze unit. Wij kregen toen ook alleen maar subsidie van het Ministerie van Justitie. Mede naar aanleiding van de zaak Dx, een Nederlander die tijdens zijn detentie in Singapore ter dood is gebracht, is er meer geld beschikbaar gekomen. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekt sinds 1997 ook subsidie aan onze unit. Thans werken er 14 mensen. Wij staan niet in een hiërarchische verhouding tot de Ministeries van Justitie of Buitenlandse Zaken. De medewerkers van de reclassering zijn ook geen ambtenaren. Wij hebben wel interne productieafspraken, waarin wij onze subsidieverstrekkers natuurlijk inzicht geven. Het aantal Nederlandse gedetineerden in het buitenland is overigens ook sterk gestegen. In 1996 waren dat er rond de 1600. Nu zijn het er ongeveer 2400.

Voor de begeleiding in het buitenland beschikken we over een netwerk van ongeveer 200 vrijwilligers, verspreid over 35 landen. B&BB voert het beleid dat vrijwilligers de gedetineerden één maal per maand bezoeken.

De unit B&BB verricht in beginsel dezelfde taken als de gewone reclassering, zoals het verzorgen van voorlichtingsrapportages voor de rechterlijke macht, het bevorderen van reïntegratie, en het onderhouden van contacten met familieleden.

Wij brengen jaarlijks zo'n 150 tot 200 rapporten uit ten behoeve van de rechterlijke macht. Voor Marokko heeft dat weinig zin. Onze inschatting is dat de Marokkaanse rechters zich er niet veel aan gelegen laten liggen. Bovendien gaat de rechtsgang daar doorgaans sneller dan wij een rapport kunnen uitbrengen.

Ten behoeve van de reïntegratie proberen wij onder meer te bevorderen dat gedetineerden opleidingen volgen, bijvoorbeeld via de LOI. Ongeveer de helft van de Nederlanders in buitenlandse gevangenissen is allochtoon. Indien gewenst kunnen zij via de unit B&BB een inburgeringscursus volgen.

Er bestaan nog wel eens misverstanden over wat de unit B&BB met betrekking tot de nazorg kan bieden. Sommigen denken dat de reclassering wel even een woning en een baan regelt. Maar zo eenvoudig is dat helaas niet. Zo weten wij bijvoorbeeld met regelmaat niet precies wanneer de gedetineerde vrij komt. Verder is het in beginsel de taak van de plaatselijke reclassering om desgewenst nazorg te bieden.

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken stelt de unit B&BB op de hoogte van nieuwe Nederlandse gedetineerden in het buitenland. B&BB stuurt de gedetineerden vervolgens een informatieformulier van zes kantjes. Dit formulier is bedoeld om na te gaan of de gedetineerde hulp verwacht van de unit B&BB en, zo ja, op welk gebied. Om te kunnen beoordelen of de unit B&BB hulp kan bieden, vragen wij de gedetineerde het formulier in te vullen en terug te sturen. Wij ontvangen ongeveer tweederde van de formulieren ingevuld retour.

In Marokko beschikt de unit B&BB slechts over één vrijwilligster, O1, de echtgenote van de Consul-Generaal. Doordat er geen grote Nederlandse gemeenschap in Marokko is, is het moeilijk meer vrijwilligers te vinden. Op speciaal verzoek van het Ministerie van Buitenlandse zaken bezoekt een medewerker van de unit B&BB een paar keer per jaar de Nederlandse gedetineerden in Marokko. Dat doen we in beginsel niet bij andere landen. Begin jaren 90 zaten er zo'n tien Nederlanders vast in Marokko. Dat aantal is tot 1995 opgelopen tot wel honderd. Daarna is het weer afgenomen, tot ongeveer zestig gedetineerden op dit moment."

#### O4, hoofd unit B&BB van de SRN:

"Ik ben hoofd van de unit Buitenland & Buitenlandse Betrekkingen van Stichting Reclassering Nederland. De reclassering in Nederland bestaat uit drie landelijke instellingen: Reclassering Nederland, de afdeling reclassering van het Leger des Heils en de Stichting Verslavingsreclassering GGZ Nederland. Als Stichting Reclassering Nederland (SRN) treden zij als één organisatie op.

De unit B&BB heeft als hoofdtaak het coördineren van de hulpverlening aan Nederlandse gedetineerden in het buitenland (onder Nederlanders worden in dit verband ook niet-Nederlanders verstaan, die legaal in Nederland wonen). Deze hulpverlening bestrijkt een heel breed terrein. Er valt eigenlijk alles onder dat niet direct betrekking heeft op het strafproces in het buitenland, of op de directe, dagelijkse verzorging tijdens de detentie. Deze laatste twee gebieden vallen onder de verantwoordelijkheid van de ambassade ter plaatse.

## BEVINDINGEN

## B. Betrokken diensten en personen

De Stichting Reclassering Nederland is een onafhankelijke stichting. De stichting wordt gesubsidieerd door het Ministerie van Justitie. Daarnaast heeft de Minister van Buitenlandse Zaken in 1998 een zogenoemd intensiveringbeleid aangekondigd, waarin ook een belangrijke rol voor de reclassering is weggelegd. De reclassering ontvangt hiertoe een aanvullend (intensivering)budget van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Zoals gezegd is de SRN een onafhankelijke stichting. Wel vindt geregeld overleg plaats met vertegenwoordigers van de beide Ministeries. Zo bestaat er bijvoorbeeld een "werkgroep gedetineerden buitenland": hierin hebben zitting: de unit B&BB, medewerkers van het Ministerie van Justitie en medewerkers van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook heeft de reclassering - met name de unit B&BB - geregeld overleg met de medewerkers van de ambassades in de verschillende landen.

De zorg voor Nederlandse gedetineerden in het buitenland ligt formeel bij de ambassade en het Consulaat-Generaal ter plaatse. Vertegenwoordigers van die instanties houden toezicht op de rechtsgang, zij hebben contact met de gedetineerden en kunnen bijvoorbeeld bemiddelen in het verkrijgen van een geldlening van de Nederlandse Staat.

Het werk van de unit B&BB kent een aantal facetten, bestaande uit enerzijds onderzoek en voorlichting, en anderzijds hulp en steun. Bij onderzoek en voorlichting betreft het het verzamelen van informatie over de persoon en omstandigheden van de verdachte en het verstrekken van deze informatie aan justitiële instanties ten behoeve van de rechtsgang (de zogenoemde voorlichtingsrapportages). Ook kunnen, ten behoeve van voorlichting en begeleiding, op verzoek van de gedetineerde informatie of rapportage bij andere hulpverleners (onder wie medici) worden opgevraagd. Het toezicht op het strafproces zelf en de directe dagelijkse bemoeienis met de detentie valt onder verantwoordelijkheid van de ambassade.

De hulp en steun betreft het uitvoeren van een reeks activiteiten. Deze zijn samen te vatten onder de noemer "het regelen van zowel de problemen die bestaan van voor de detentie, als van de problemen die zijn ontstaan tijdens - en al dan niet als gevolg van - de detentie". Deze activiteiten bestrijken velerlei gebieden: te denken valt aan vraagstukken betreffende arbeid of werkloosheid, uitkering, vragen over educatie, betreffende een (huur)woning, relationele problemen, of kwesties met betrekking tot kinderen of voogdij.

Ook speelt de reclassering een rol bij de voorbereiding van de terugkeer in Nederland. Hierbij wordt een unit van de reclassering in het woongebied van de desbetreffende Nederlander ingeschakeld. Daarbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar mogelijkheden voor huisvesting.

Het streven van de reclassering is erop gericht dat elke in het buitenland gedetineerde Nederlander één keer per maand wordt bezocht door een vrijwilliger van de reclassering. Daartoe heeft de reclassering wereldwijd een netwerk van vrijwilligers.

In Marokko is het heel moeilijk om vrijwilligers te vinden die deze taken willen uitvoeren. Op dit moment is er slechts één werkzaam voor de reclassering: de echtgenote van de Consul-Generaal. Het is voor haar natuurlijk ondoenlijk - alleen al gelet op het grote aantal Nederlandse gedetineerden in Marokko, alsook op de hoeveelheid gevangenen - om alle mensen één keer per maand te bezoeken. Om die reden is dan ook besloten - naast actieve wervingspogingen - dat (sinds begin 1999) ook medewerkers van de unit B&BB zo'n drie tot vier keer per jaar naar Marokko gaan om de gedetineerden ter plaatse te bezoeken. Deze beslissing is mede ingegeven naar aanleiding van het bezoek



BEVINDINGEN

B. Betrokken diensten en personen

dat ik - samen met onder meer een medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken - in december 1998 aan Marokko bracht, en waar onder meer de gedetineerdenzorg als onderwerp op de agenda stond.

De beslissing om dit te blijven doen, wordt jaarlijks heroverwogen. In ieder geval is ook voor het jaar 2001 besloten om deze bezoeken te blijven voortzetten.

## BEVINDINGEN

## B. Betrokken diensten en personen

De reclassering heeft geen (directe) bemoeienis gehad met de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko. Dat past ook niet bij de onafhankelijke status van de reclassering. De reclassering is een particuliere uitvoeringsorganisatie. Natuurlijk is (de totstandkoming van) het verdrag wel onderwerp van gesprek geweest in de contacten die er bestaan tussen de reclassering en vertegenwoordigers van de beide Ministeries of van de ambassade. Ik heb bijvoorbeeld inzage gekregen in de concepttekst van het verdrag. In informele zin heb ik toen de afdeling DISAD/BIRS van het Ministerie van Justitie wel gewezen op een aantal punten die volgens mij knelpunten zouden kunnen vormen. Ik sprak hierbij uit mijn ervaring met de uitvoering van WOTS-verdragen die Nederland met andere landen heeft gesloten.

Deze (knel)punten hadden met name betrekking op de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging in relatie tot de (naar verhouding lage) strafmaat die Nederland aanhoudt bij softdrugsdelicten. Het leidt tot bezwaren bij andere landen, die hogere straffen voor dergelijke delicten opleggen, dat de in hun land opgelegde straf niet meer wordt geëffectueerd na terugkeer in Nederland. Evenzeer een gevoelig punt zou naar mijn mening de betaling van de boetes zijn. Op dit punt bestaat al veel ervaring met een land als Frankrijk.

Gelet op de ervaringen met andere landen, met name waar het landen betreft met wie Nederland ook een verdrag met voortgezette tenuitvoerlegging heeft (bijvoorbeeld Zweden, Spanje, Frankrijk), en waar de gehele procedure zo'n 9 tot 18 maanden duurt, alsook gelet op de te verwachten knelpunten bij de uitvoering van het verdrag, is de reclassering steeds van mening geweest dat de uitvoering van het verdrag vrij moeizaam zou kunnen verlopen, en de procedure van overbrenging een behoorlijk lange tijd in beslag zou kunnen nemen. Dit hebben wij ook steeds gecommuniceerd naar bijvoorbeeld de relaties van gedetineerden. Er bestaat overigens een duidelijk verschil in behandelingsduur ten aanzien van de landen (bijvoorbeeld Denemarken) waarmee Nederland een verdrag met een omzettingsprocedure heeft: die procedures duren 5 tot 6 maanden. Een belangrijke tijdwinst wordt in die procedures geboekt omdat het gerechtshof te Arnhem daarbij niet hoeft te adviseren."

**O5, advocaat te Amsterdam:**

"Ik ben als advocaat werkzaam bij K. advocaten te Amsterdam. Mijn kantoor is gespecialiseerd in strafrecht. Ik sta al vele jaren Nederlanders bij die in het buitenland zijn gedetineerd. Meer dan tien jaar geleden stond ik voor het eerst een in Marokko gedetineerde Nederlander bij. In de loop der jaren heb ik Marokko zeer veelvuldig beroepsmatig bezocht.

Recentelijk heb ik vier in Marokko gedetineerde Nederlanders bijstand verleend. Eén daarvan heeft medio 2000 gratie gekregen. De tweede is op 17 november 2000 - op grond van het overnameverdrag - naar Nederland overgekomen. De andere twee zitten nog vast in Marokko. Ten aanzien van de in Marokko gedetineerde Nederlanders bestaat mijn bijstand onder meer uit het vinden van een betrouwbare advocaat en tolk, en het informeren van de cliënt over zijn rechtspositie en de inhoud van het dossier inzake de strafzaak. Verder verleen ik advies, en onderhoud ik de contacten met de Nederlandse vertegenwoordiging.

Een belangrijk probleem bij het verlenen van juridische bijstand aan in het buitenland gedetineerde Nederlanders is dat zij niet in aanmerking komen voor een toevoeging. Nederlandse advocaten zijn daardoor niet snel bereid om de in het buitenland gedetineerde Nederlanders bij te staan. Ik werk in dit soort zaken meestal pro Deo. Het aantal uren dat ik hieraan kan besteden, is dan ook aan een maximum gebonden.

Mijn ervaring met Nederlandse diplomaten is in z'n algemeenheid niet positief te noemen. Zij hebben vaak een hautaine houding die niet uitnodigt tot een constructief gesprek. Gedetineerdenzorg is niet bepaald een taak waar de gemiddelde diplomaat warm voor loopt. De Nederlandse ambassades en consulaten zijn meestal slecht ingevoerd in de materie inzake gedetineerdenzorg en overdracht van de tenuitvoerlegging van opgelegde gevangenisstraffen. Mijn ervaring is dat zij doorgaans niet op de hoogte zijn van de juridische aspecten en de (on)mogelijkheden met betrekking tot de Nederlandse gedetineerden.

Het voorgaande gaat ook op voor de Nederlandse ambassade in Marokko. Ik heb van die kant nooit veel medewerking gekregen. Het lijkt er op dat tijd, noch geld is vrijgemaakt om goed uitvoering te geven aan het overnameverdrag."

#### **O6, medewerker van de stichting Epafras:**

"Sinds 1977 werk ik als gevangenispredikant. De eerste keer dat ik gedetineerden bezocht was al voor die tijd, tijdens mijn studie. Ik studeerde in Griekenland toen ik op verzoek enkele gedetineerden in een Griekse gevangenis bezocht. Later, toen ik inmiddels als predikant in de Scheveningse gevangenis werkte, heb ik bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken geïnformeerd of er meer Nederlanders in het buitenland gedetineerd waren. Dit zal rond 1978 zijn geweest. Buitenlandse Zaken reageerde vrij negatief op mijn vraag. Op Nederlandse ambassades reageerde men niet echt negatief als ik hen benaderde in verband met Nederlanders die in het buitenland gedetineerd waren. Deze houding bleef later zo. In 1980 ben ik parttime begonnen met het bezoeken van gedetineerden in het buitenland. In 1984 heb ik hiervoor de stichting Epafras opgericht. Mijn salaris is altijd door het Ministerie van Justitie betaald. Sinds 1994 werk ik fulltime via Epafras als predikant voor gedetineerden in het buitenland. Het doel van mijn werk is het verlenen van geestelijke bijstand en praktische hulp aan gedetineerden. Je zou het kunnen zien als het mensen helpen zichzelf te helpen.

## BEVINDINGEN

## B. Betrokken diensten en personen

Als voorbeeld van het soort praktische hulp welke ik verleen kan ik het volgende geval noemen. In een buitenlandse gevangenis zaten twee Nederlanders op verschillende afdelingen. Toen ben ik met de gevangenisdirecteur gaan praten om te kijken of het mogelijk was de twee samen op één afdeling te plaatsen. Als ander voorbeeld kan ik het volgende noemen. Iemand zat in Zweden gedetineerd, maar hij sprak geen Zweeds. Het bleek niet mogelijk hem te laten bezoeken door een Nederlandse dominee, maar wel door een Duitse.

Het geld voor praktische hulp, zoals medicijnen, komt uit de kerk. Voor dit deel van het werk zou ik ook geen subsidie willen hebben, want dan moet er ook verantwoording worden afgelegd.

Sinds 1 januari 2001 ontvangt Epafras f 700.000,- subsidie per jaar van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Vorige week heb ik een bijeenkomst gehad met twaalf predikanten die enkele weken per jaar gaan reizen om gedetineerden te bezoeken. Het gaat hier om professionele vrijwilligers. Hun reiskosten kunnen van het subsidiegeld worden betaald. Tot 1994 deed ik alles alleen, sinds een tijdje heb ik een secretaresse.

In de begintijd van Epafras kon ik niet eens een telefoonaansluiting betalen. In 1994 stond ik de heer Dx bij voordat deze werd opgehangen in Singapore. Ook de heer Dq, die in India gevangen zat, heb ik bijgestaan. Deze zaken, en daarmee mijn werk, hebben veel publiciteit gekregen. Sinds halverwege de jaren '90 heeft bijvoorbeeld ook de Telegraaf veel aandacht besteed aan mijn werk. De publiciteit wend ik aan om hiermee de gedetineerden te helpen. Ik heb bijvoorbeeld in 1997 zelf beelden gefilmd, waarvan een uitzending voor het programma Zembla is gemaakt. Door deze tv-uitzending kreeg ik kamerbreed alle steun voor mijn werk. Ook kreeg de afdeling buitenland van de reclassering meer geld. Ik kreeg f 150.000,- subsidie. Als je ziet hoeveel kosten ik maak, is dat een lachertje. De subsidie is daarna vermeerderd naar f 350.000,- en dit jaar dus verdubbeld naar 7 ton.

Twintig jaar lang ben ik van alle kanten tegengewerkt, zowel door de overheid als door de kerk. Eerst was ik natuurlijk een ambtenaar, dat wringt. Nu ben ik geen ambtenaar meer.

De eerste keer dat ik naar Marokko ging om gedetineerden te bezoeken, was waarschijnlijk begin jaren '90. In totaal ben ik tien à twaalf keer in Marokko geweest. Vanaf nu zal er twee keer per jaar iemand vanuit de stichting Epafras naar Marokko gaan. Dit gaan twee mensen doen; een katholiek en een imam. Ik wil ervoor zorgen dat ze er allebei zowel voor de Nederlanders als voor de Marokkaanse Nederlanders zijn."

**07 en 08, voorzitter, respectievelijk lid, van de penitentiaire kamer van het gerechtshof te Arnhem:**

"De penitentiaire kamer van het gerechtshof te Arnhem kent een aantal verschillende taken. Zo behandelt deze kamer onder meer de hoger beroepen in TBS-zaken; de hoger beroepen van plaatsingen in penitentiaire jeugdinrichtingen, en de vorderingen tot het achterwege laten of uitstellen van vervroegde invrijheidstelling. Voorts adviseert deze

kamer in gratiezaken betreffende aldus overgedragen gedetineerden. Op grond van artikel 43 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis adviseert het hof ook de Minister van Justitie bij overdrachten van in het buitenland gedetineerde Nederlanders waarbij sprake is van onmiddellijke tenuitvoerlegging."

## C. TOTSTANDKOMING VERDRAG

### 1. Algemeen

In het parlementaire jaar 1996/1997 begon de vraag te spelen of Nederland en Marokko een verdrag zouden kunnen sluiten inzake de overbrenging van gevonniste personen. Deze vraag kwam steeds vaker in de politieke aandacht, met name ook nadat een aantal in Marokko gedetineerde Nederlanders in december 1998 aandacht had gevraagd voor hun situatie door middel van het voeren van een hongerstaking.

Begin 1999 bestond in Nederland politieke consensus om een verdrag met Marokko te sluiten over dit onderwerp, waarna in onderhandeling werd getreden met Marokko.

In maart 1999 vond de eerste onderhandelingsronde in Rabat (Marokko) plaats. Daaraan namen deel de ambassadeur te Rabat, een raadgever van het Ministerie van Justitie (J4), een medewerkster van DISAD/BIRS van het Ministerie van Justitie (J5), de plaatsvervangend directeur van DPC van het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot augustus 2000 (B5), de directeur gevangeniswezen van het Ministerie van Justitie te Marokko (M1) en enkele medewerkers van het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

De tweede onderhandelingsronde vond in mei 1999, in Den Haag, plaats. Daaraan deden van Nederlandse zijde mee J4, J5, B5 en nog een medewerker van de afdeling wetgeving van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. M1 was ook bij deze ronde weer aanwezig, vergezeld van twee medewerkers van de Marokkaanse ambassade in Den Haag.

Op 30 november 1999 hebben Nederland en Marokko het verdrag te Rabat (Marokko) ondertekend.

Hieronder volgt de neerslag van de verklaringen die betrokkenen op dit punt hebben afgelegd.

### 2. Verklaringen

**G1, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Op 15 december 1998 ben ik nog wel met enkele andere Nederlanders in hongerstaking gegaan. Wij wilden hiermee betere medische zorg, beter voedsel, en een overnameverdrag afdwingen. Hierop hebben enkele Nederlandse vertegenwoordigers (onder wie de ambassadeur, de Consul-Generaal, een lid van de Europese commissie of het Europees parlement, en een leidinggevende van de reclassering) een bezoek gebracht aan de gevangenis."



**G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Ambassadeur D1 heeft overigens wel veel aan de totstandkoming van het overnameverdrag gedaan. Dat was in 1999. Hij zei dat hij bezig was met het opstellen van het verdrag. Hij hield ons redelijk op de hoogte van de vorderingen. Er zijn delegaties over en weer gekomen en toen zijn ze er uitgekomen (...)."

**G9, tot juli 2000 gedetineerd in Marokko, door middel van gratie in vrijheid gesteld:**

"Overigens was er toen (volgens mij was dit bezoek al in 1994) al sprake van dat er een verdrag tussen Nederland en Marokko zou komen. Ik heb mij vanaf dat moment sterk ingespannen om het verdrag van de grond te krijgen en om er meer informatie over te krijgen. Ik heb de publiciteit gezocht en allerlei mensen en instanties benaderd. Zo heb ik de verantwoordelijke Ministers (toentertijd Sorgdrager van Justitie en Van Mierlo van Buitenlandse Zaken) "bestookt" met brieven. Ook heb ik Tweede Kamerleden en leden van het Europees Parlement benaderd.

Uiteindelijk is in november 1997 - via een televisieprogramma van Jos Brink - een petitie aan Minister van Mierlo aangeboden met naar schatting 25.000 handtekeningen.

Het doel van deze petitie was om het overnameverdrag te bewerkstelligen.

Die tijd was er veel publiciteit rondom mij. In televisieprogramma's, via kamervragen, in dagblad "De Telegraaf".

(...)

Een hernieuwde publiciteitsgolf is rond mij ontstaan toen ik in december 1998 in hongerstaking ging. Dat deed ik om de toezegging te krijgen dat het verdrag er zou komen. Deze hongerstaking heb ik 31 dagen volgehouden, tot naar ik meen 22 januari 1999.

Toen bleek, onder andere via kamerlid Dittrich, dat de onderhandelingen over het verdrag spoedig zouden starten. Hij liet toen bovendien weten dat binnen afzienbare tijd (enkele maanden) de eerste overdracht op grond van het verdrag kon worden verwacht. Uiteindelijk in maart 1999 vonden in Marokko de eerste onderhandelingen plaats. In mei 1999 ontving Nederland Marokko. Het verdrag was toen nagenoeg klaar. Kort daarop overleed de koning van Marokko, en werd het tekenen van het verdrag uitgesteld tot november.

Inmiddels had ik - dat zal in september zijn geweest - tegen D6 van de ambassade gezegd dat ik per 1 november 1999 wederom in hongerstaking zou gaan. Ik wilde op die manier een toezegging krijgen van een concrete datum waarop het verdrag zou worden getekend. Op 18 november vernam ik van ambassadeur D1 dat het verdrag op 30 november 1999 zou worden getekend; waarna ik mijn hongerstaking beëindigde.

Overigens verzekerde D1 mij toen ook dat er grote spoed zou worden gezet achter de uitvoering van het verdrag."

**G10, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"In december 1998 ben ik met enkele andere Nederlanders twaalf dagen in hongerstaking gegaan. Wij wilden hiermee betere medische zorg, beter voedsel, en een overnameverdrag afdwingen. Hierop hebben enkele Nederlandse vertegenwoordigers een bezoek gebracht aan de gevangenis in Casablanca.

(...)

In mei 1999 ben ik samen met een andere Nederlandse gedetineerde, G13, opnieuw in hongerstaking gegaan, met name omdat het overnameverdrag, waarover toen al wel veel werd gesproken, maar niet tot stand kwam. Consul D4 deelde hierover slechts mee dat de Nederlandse en Marokkaanse autoriteiten er druk mee bezig waren. G13 is na ongeveer tien dagen overgeplaatst naar een strafgevangenis. Ik ben na 25 dagen opgenomen in het ziekenhuis. De verblijfsomstandigheden in het ziekenhuis waren beter dan in de gevangenis. De heer dr. Z. (een Marokkaanse arts; N.o.) heeft ervoor gezorgd dat ik niet terug hoefde naar de gevangenis. Dat liet mijn fysieke gesteldheid niet toe. Ik heb een nierziekte. Een normale nier is ongeveer elf centimeter groot, terwijl mijn nier maar vier centimeter groot is. Ten tijde van mijn arrestatie woog ik ongeveer honderd kilo. Op dat moment woog ik net zeventig kilo.

Op 1 november 1999 ben ik in het ziekenhuis opnieuw in hongerstaking gegaan, omdat het overnameverdrag nog steeds niet tot stand was gekomen. Na vijftiendertig dagen heeft dr. Z. mij overgehaald om weer te gaan eten."

**R3, relatie van gedetineerde:**

"Ik heb de gebeurtenissen rond de totstandkoming van het overnameverdrag nauwgezet gevolgd. Ik ben samen met een aantal personen van de Vereniging Relaties van Gedetineerden ook nog in Den Haag geweest om te pleiten voor de totstandkoming van een overnameverdrag. In die periode hadden wij ook veelvuldig contact met B. Dittrich. Hij heeft veel gedaan om het overnameverdrag van de grond te krijgen."

**J4, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie en onderhandelaarster namens het Ministerie van Justitie voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"De vraag of een WOTS-verdrag tussen Nederland en Marokko tot stand zou komen, ging spelen in 1996/1997, als gevolg van kamervragen aan de toenmalige Minister van Justitie. Sinds die tijd ben ik ook betrokken geweest bij vragen omtrent (het sluiten van) een verdrag en bij de beantwoording van kamervragen. Ik werk en werkte hierbij zeer nauw samen (op bijna dagelijkse basis) met de afdeling DISAD/BIRS van het Ministerie van Justitie. Met name het D66-kamerlid B. Dittrich vroeg steeds aandacht voor deze materie, om die reden stond het veelvuldig op de politieke agenda.

Voor het antwoord op de vraag of de toenmalige Minister van Justitie aarzelingen had om een dergelijk verdrag met Marokko te sluiten, verwijs ik naar de antwoorden die op kamervragen zijn gegeven en naar verslagen van overleggen met de Tweede Kamer. Verder is het gebruikelijk, dat voorafgaand aan de totstandkoming van ieder verdrag een aantal kritische vragen moet worden beantwoord, met name over de rechtsgang in het land waarmee een verdrag zal worden gesloten.

(...)

In de tijd dat er werd gesproken over de mogelijkheid om een verdrag met Marokko te sluiten, kwam het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen (het verdrag van de Raad van Europa) steeds meer in de belangstelling, ook bij andere landen dan lidstaten van de Raad van Europa.

De vraag die toen opkwam, was of Marokko niet ook kon toetreden tot dat verdrag, in plaats van dat Nederland en Marokko een apart, bilateraal, verdrag zouden sluiten.

De vorige Minister van Justitie (Sorgdrager; N.o.) had daarvoor eigenlijk voorkeur: een multilateraal verdrag kent ten opzichte van een bilateraal immers een aantal voordelen, waaronder een heel praktisch, namelijk dat het voor de toepassing in de praktijk in Nederland niet handig is om veel naar inhoud telkens enigszins uiteenlopende verdragen te sluiten. Bovendien zou het sluiten van veel bilaterale verdragen ook veel capaciteit vergen. Marokko wilde echter niet toetreden tot het verdrag van de Raad van Europa, mij is overigens niet bekend waarom niet.

Toen eenmaal (begin 1999) de intentie bij Nederland bestond om te komen tot een bilateraal verdrag met Marokko, hebben er twee onderhandelingsrondes plaatsgevonden. De onderhandelingen werden gevoerd niet aan de hand van een tekstvoorstel dat in februari 1999 was aangedragen door Nederland, maar aan de hand van een op de eerste onderhandelingsdag door Marokko op tafel gelegd tekstvoorstel. Zo'n tekstvoorstel kan overigens worden gezien als een uitnodiging tot onderhandeling. Het Nederlandse voorstel leek, zoals afgesproken met de Tweede Kamer, zeer op de tekst van het bilaterale verdrag dat Nederland en Venezuela over dit onderwerp hebben gesloten. Het verdrag met Venezuela is op zijn beurt sterk geënt op de tekst van het verdrag van de Raad van Europa. Een artikel met betrekking tot de boetematerie ontbreekt bijvoorbeeld, evenals in het verdrag van de Raad van Europa. Bij de aanbidding van zijn tekstvoorstel liet Nederland aan Marokko weten dat Nederland graag een verdrag met Marokko wilde sluiten. Marokko stemde hierin toe, waarna (in mei 1999) de eerste onderhandelingsronde plaatsvond in Marokko.

## BEVINDINGEN

## C. Totstandkoming verdrag

Namens Nederland hadden zitting in de onderhandelingsdelegatie: ikzelf (als hoofd-onderhandelaar), een medewerker van DISAD/BIRS van het Ministerie van Justitie, de plaatsvervangend directeur van DPC van het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot augustus 2000, de toenmalige ambassadeur van Nederland in Marokko, die als hoofd van de delegatie fungeerde, en een tolk.

Namens Marokko namen deel M1, directeur van het gevangeniswezen (als hoofd-onderhandelaar), een medewerker van het Ministerie van Justitie en een medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Tijdens het eerste gesprek dat de beide delegaties in Marokko voerden, overhandigde Marokko, zoals gezegd, op zijn beurt een tekstvoorstel aan Nederland. Dit kwam op zichzelf als een verrassing, want Marokko had dit niet aangekondigd. De inhoud van de tekst van het Marokkaanse voorstel was geen verrassing, die kwam in grote mate overeen met de teksten van de verdragen die Marokko (eerder) had gesloten met Frankrijk, België, Spanje en Portugal, en die wij van tevoren hadden bestudeerd.

In het voorstel van Marokko ontbrak de exequaturprocedure; met betrekking tot mensen met een dubbele nationaliteit (de bipatriden) kende het verdrag een absolute weigeringsgrond; en er was een clause met betrekking tot de betaling van boetes opgenomen.

Daarnaast was een opmerkelijk verschil met het (op de tekst van het Raad van Europa verdrag gestoelde) voorstel van Nederland, dat in het Marokkaanse voorstel niet de uitvoeringsprocedures omtrent het verdrag stonden beschreven. In het verdrag van de Raad van Europa staat bijvoorbeeld aangegeven hoe de verschillende fasen van behandeling van een verzoek verlopen. De Marokkanen achtten dit niet zo van belang, zij beschouwden de praktische uitvoering als de "uitwerking" van het verdrag, die niet in het verdrag zelf behoefde te worden opgenomen.

Na de eerste onderhandelingsweek was de kwestie van de boetes geregeld, niet-betaling van de boetes werd als facultatieve weigeringsgrond tot overbrenging opgenomen in het verdrag. Aanvankelijk wilden de Marokkanen, zoals gezegd, op dit punt zelf een absolute weigeringsgrond.

De punten die bleven staan voor het volgende overleg in Nederland, waren: de kwesties van de exequaturprocedure en de bipatriden en nog twee (in ieder geval voor Nederland) minder belangrijke punten, die volgens mij betrekking hadden op de samenstelling van de in het verdrag genoemde commissie, en op een bepaalde ne bis in idem bepaling. Deze laatste twee punten werden in de volgende onderhandelingsronde in april 1999 (in Nederland) vrij snel opgelost.

De kwestie van de bipatriden bleef langer een discussiepunt. Marokko gaat er namelijk vanuit dat elke onderdaan een speciale band heeft met zijn koning, die ook de religieus leider van het land is, een band die niet verbroken kan worden. Je kunt als Marokkaan ook geen afstand doen van de Marokkaanse nationaliteit.

Uiteindelijk heeft Nederland zich op het standpunt gesteld dat het hebben van dubbele nationaliteit alleen als facultatieve weigeringsgrond zou kunnen worden opgenomen.

Daarmee ging Marokko akkoord, maar de leden van hun onderhandelingsdelegatie gaven wel aan dat dit een lastig punt zou worden bij de uitvoering van het verdrag.

De kwestie van de exequaturprocedure was moeilijker. De Marokkanen wilden per se niet dat in het kader van het verdrag een toetsing van het Marokkaanse vonnis zou plaatsvinden door een Nederlandse rechter. Bij de exequaturprocedure wordt weliswaar niet aan de bewezenverklaring getornd, maar wordt wel de straf omgezet in een straf die naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging gebruikelijk is. In een dergelijke

## BEVINDINGEN

## C. Totstandkoming verdrag

aanpassing van de straf zagen de Marokkanen een aantasting van het Marokkaanse vonnis. Uiteindelijk heeft Nederland zich neergelegd bij het niet opnemen van de exequaturprocedure en een verdrag met daarin de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging aanvaard.

In de tweede gespreksronde, die in Nederland plaatsvond, was de samenstelling van de onderhandelingsdelegaties vrijwel ongewijzigd. Aan Nederlandse zijde was niet de ambassadeur te Rabat aanwezig, maar was een collega van Buitenlandse Zaken toegevoegd, van Marokkaanse zijde was nu ook een vertegenwoordiger van de Marokkaanse ambassadeur in Nederland aanwezig. M1 en ik fungeerden als hoofd van de delegatie.

(...)

Nederland had bij het begin van de onderhandelingen de wens om het verdrag zo snel mogelijk na afronding daarvan in werking te laten treden. De Minister van Justitie dacht daarbij aan de vorm van een tijdelijk verdrag (vergelijkbaar met het bilaterale verdrag dat Nederland met Venezuela heeft gesloten), dat na een jaar kon worden geëvalueerd en al dan niet kon worden verlengd. Dit had onder meer te maken met de vraag of het verdrag, met name waar het de boeteclausule betrof, in de praktijk zou werken, of dat in de praktijk zou blijken dat we de Nederlandse gedetineerden in Marokko blij hadden gemaakt met een "dode mus".

Tijdens de onderhandelingen bleek echter dat Marokko de vorm van een tijdelijk verdrag niet kent. Wel kent Marokko de "voorlopige toepassing" van een verdrag. Dit betekent dat je als land niet bent gebonden aan een verdrag, totdat je zegt dat je gebonden bent, terwijl je in de tussenliggende periode het verdrag wel (voorlopig) toepast.

Aangezien met name Nederland een voorkeur had voor een snelle toepassing van het verdrag en Marokko hiertegen geen bezwaar had, werd voor deze vorm gekozen.

Niet lang na afsluiting van de onderhandelingen overleed de toenmalige Marokkaanse koning Hassan II. Daarop werd een periode van 40 dagen van rouw afgekondigd, waardoor de ondertekening van het verdrag werd vertraagd. Ook een vertragende factor was dat de samenstelling van de Marokkaanse regering in die tijd wijzigde. Met name de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Marokko heeft voortdurend aandacht gevraagd bij de Marokkaanse autoriteiten voor het verdrag, en heeft aangedrongen op ondertekening van het verdrag.

Uiteindelijk is op 30 november 1999 het verdrag getekend. Namens Nederland werd dit gedaan door de ambassadeur in Marokko (als hoogste vertegenwoordiger van Nederland in het buitenland); het zou te veel vertraging met zich brengen als was gewacht tot een moment waarop een bijeenkomst van de verantwoordelijke Nederlandse en Marokkaanse Minister zou kunnen worden georganiseerd met het oog op de ondertekening."

## B1, hoofd DPC/CM:



"Het WOTS-verdrag met Marokko is vooral op initiatief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Tweede Kamer tot stand gekomen. Het Ministerie van Justitie heeft als uitgangspunt dat het de voorkeur verdient dat landen zich aansluiten bij het Verdrag van de Raad voor Europa van 1983. Voor Marokko vormde aansluiting bij dit verdrag echter geen optie. Voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken leverde dit problemen op omdat zij direct te maken hadden met de gedetineerden in Marokko. Er kwamen veel klachten binnen over de verblijfsomstandigheden in Marokko hetgeen in enkele gevallen zelfs leidde tot hongerstakingen. Onder meer om die reden heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken er bij het Ministerie van Justitie op aangedrongen met Marokko een bilateraal verdrag op humanitaire gronden te sluiten. Uiteindelijk is dit verdrag tot stand gekomen."

**B5, plaatsvervangend directeur DPC bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot augustus 2000 en onderhandelaar namens het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"De aanloopfase naar het openen van onderhandelingen met Marokko heeft lang geduurd, omdat de Minister van Justitie, maar zeker ook de Kamer, er in eerste instantie niet veel voor voelde.

De bezwaren waren van tweeërlei aard. In de eerste plaats was er al het verdrag van de Raad van Europa op dit terrein. Het zou praktisch zijn als Marokko zich daar bij aansloot. Met verschillende landen telkens aparte verdragen sluiten brengt nu eenmaal veel meer werk met zich en het werd politiek ook niet gewenst geacht. In de tweede plaats speelden overwegingen op het gebied van mensenrechten een rol. Door de overname van de tenuitvoerlegging van Marokkaanse vonnissen zou Nederland als het ware medewerking verlenen aan de tenuitvoerlegging van vonnissen die mogelijk niet volgens de regels van een eerlijk proces tot stand waren gekomen. Zoals gezegd, sloeg echter de stemming in de Kamer om door de hongerstaking van de gedetineerden.

Marokko wilde zich niet aansluiten bij het verdrag van de Raad van Europa (...). Bovendien had Marokko al met een aantal andere Europese landen een bilateraal verdrag gesloten en moest dat dus ook met Nederland kunnen. Zo'n bilateraal verdrag kon ook meer worden toegespitst op de specifieke omstandigheden van de verdrag-sluitende partijen, wat in Marokkaanse ogen een voordeel zou zijn.

In maart 1999 vond de eerste onderhandelingsronde in Marokko plaats.

Daaraan namen deel de ambassadeur te Rabat, een raadgever van het Ministerie van Justitie (J4), een medewerkster van het bureau DISAD/BIRS van het Ministerie van Justitie (J5), M1 (directeur gevangeniswezen van Marokko), een paar medewerkers van het Marokkaanse Ministerie van Justitie, en ikzelf. M1 was de sleutelfiguur van Marokkaanse zijde.

Ik had wel ervaring met het voeren van onderhandelingen, maar niet op zo'n specifiek juridisch-technisch onderwerp. J4 was een ervaren onderhandelaarster op dat terrein. Zij stond echter verder af van de praktijk van de overbrengingsproblematiek en de gedetineerden in Marokko dan de ambassadeur, J5 en ikzelf.

## BEVINDINGEN

## C. Totstandkoming verdrag

In deze onderhandelingsronde hadden we ook een onderhoud met de Marokkaanse Minister van Justitie. Dit was een uiterst plezierig gesprek. Hij was, net als M1 en anders dan enkele andere ambtenaren van zijn ministerie, van mening dat we eerst maar eens dit verdrag moesten sluiten en dat daarna wel een aantal andere zaken (zoals een verdrag op het terrein van rechtsbijstand) mogelijk zou kunnen worden geregeld.

Nederland had eerst een tekstvoorstel naar Rabat gestuurd. Bij de start van de onderhandelingen kwamen de Marokkanen met een eigen voorstel (gebaseerd op hun verdragen met Spanje, Portugal en België). Nederland wilde het verdrag erg graag en deed de concessie om op basis van het Marokkaanse voorstel verder te praten. Overigens waren tegen dat voorstel ook geen overwegende bezwaren.

De tweede onderhandelingsronde vond plaats in mei 1999, in Den Haag. Daaraan deden van Nederlandse zijde mee J4, J5, ikzelf en nog een medewerker van de afdeling wetgeving van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. M1 was ook bij deze ronde weer aanwezig, vergezeld van, naar ik meen, twee medewerkers van de Marokkaanse ambassade.

De belangrijkste punten die er in de tweede onderhandelingsronde nog moesten worden besproken, waren de weigeringsgronden (boetematerie en kwestie van bipatriden) en de voortgezette tenuitvoerlegging versus exequaturprocedure.

Wat betreft het laatste: hierover bestonden forse verschillen van mening. Onze eerste instructies waren dat we voor de exequaturprocedure moesten pleiten.

(...)

Wat betreft de problematiek van de bipatriden (mensen met een dubbele - in dit geval de Marokkaanse en de Nederlandse - nationaliteit) het volgende. Bipatriden zijn volgens Marokkanen gewoon Marokkaanse burgers. Dit geldt ook voor de tweede en derde generatie kinderen die in Nederland uit Nederlands/Marokkaanse ouders zijn geboren. Dit punt vonden de Marokkanen dan ook nauwelijks onderhandelbaar en het vormde voor hen in eerste instantie dan ook een absolute weigeringsgrond. In hun ogen was er voor gedetineerden van Marokkaanse origine geen reden om hun straf verder in Nederland te ondergaan. U moet niet vergeten dat in Marokko familierelaties veel sterker zijn dan hier in Nederland. De Marokkanen hebben echter de concessie gedaan dat het een facultatieve weigeringsgrond werd. Volgens M1 zou de hantering van deze facultatieve weigeringsgrond in de praktijk wel meevallen. Als bijvoorbeeld een in Nederland geboren bipatride echt alleen zou zitten te verkommeren in zijn cel, zouden de Marokkanen daar heus wel begrip voor hebben en zich niet verzetten tegen overbrenging, aldus M1.

(...)

Ik meen mij te herinneren dat al in de eerste onderhandelingsronde de voorlopige inwerkingtreding van het verdrag aan de orde is geweest en wel in de vragende vorm van: wanneer kunnen we met het verdrag aan de slag? De Marokkanen moesten het nog verder bestuderen. Uiteindelijk is het op voorstel van de Marokkanen de "voorlopige toepassing" van het verdrag geworden. Ratificatie zou dan niet direct, maar later kunnen plaatsvinden.

Ik weet niet of het gebruikelijk is dat de Tweede Kamer min of meer stilzwijgend een verdrag aanneemt. Het is met dit verdrag dus wel gebeurd. De Kamer heeft de mededeling dat de boetes waarschijnlijk geen onoverkomelijk probleem zouden vormen voor kennisgeving aangenomen. De Kamer had immers de mogelijkheid om - voorafgaand aan de goedkeuring van het verdrag - haar visie te geven op het verdrag. Maar voorlopig vond de Kamer het wel mooi dat er nu iets was. Iedereen was erg blij dat het verdrag nu gesloten was."

#### **D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000:**

"Bij mij bestond het beeld dat Nederland niet zoveel zag in een WOTS-verdrag met Marokko. Er werden wel signalen in de Tweede Kamer afgegeven over de detentie-situatie in Marokko. Vooral de heer Dittrich heeft zich voor de Nederlandse gedetineerden in Marokko sterk gemaakt. In juni 1996 heeft de vaste kamercommissie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken een aantal Marokkaanse gevangenen bezocht. In december 1998, toen Nederlandse gedetineerden in Marokko in hongerstaking gingen, werd de druk van de Tweede Kamer echter hoog. Wij hebben middels gesprekken met de gedetineerden geprobeerd hen ertoe te bewegen de hongerstaking te beëindigen. We hebben hun beloofd dat ze beter eten zouden krijgen, waarna zij de hongerstaking hebben beëindigd.

Aanvankelijk na mijn komst in Marokko had ik mij erop ingesteld dat het niet mogelijk was om Nederlandse gedetineerden vanuit Marokko naar Nederland over te brengen. Ik geloofde toen niet dat er een WOTS-verdrag zou kunnen worden gesloten tussen Marokko en Nederland.

In Europese Ambassadeursvergaderingen werd er nauwelijks over WOTS-verdragen gesproken.

Op het moment dat president Chirac in Frankrijk aantrad, werd er vanuit Frankrijk wel vaart gezet in de tenuitvoerlegging van een verdrag, dat sinds begin tachtiger jaren (periode Mitterand) slapende was. Spanje had reeds een verdrag met Marokko gesloten dat goed liep. Italië en Duitsland hadden weinig interesse in een WOTS-verdrag met Marokko, daar weinig van hun onderdanen in de Marokkaanse gevangenen gedetineerd waren.

In januari 1999 heeft Nederland besloten toch met Marokko een WOTS-verdrag aan te gaan, hetgeen ik op 25 januari 1999 aan de Marokkaanse autoriteiten heb bericht. M1, het hoofd gevangeniswezen en reclassering in Marokko, was hierbij mijn gesprekspartner. Marokko was verheugd dat Nederland een WOTS-verdrag wilde aangaan. De Nederlandse gedetineerden vroegen veel zorg en aandacht.

Inhoudelijk ben ik pas bij het WOTS-verdrag betrokken geraakt toen er in maart 1999 een delegatie vanuit Nederland kwam. De besprekingen die deze delegatie tijdens de eerste onderhandelingsronde met de Marokkaanse delegatie heeft gevoerd, heb ik alle

BEVINDINGEN

C. Totstandkoming verdrag

bijgewoond. Van deze besprekingen zijn geen notulen gemaakt. Wel heb ik zelf aantekeningen van deze besprekingen gemaakt. (...)

Tijdens deze besprekingen is uitvoerig aan de orde geweest de procedure van tenuitvoerlegging van de straf in de staat die de tenuitvoerlegging overneemt. Van Marokkaanse zijde werd daarbij uitsluitend gedacht aan de zogeheten voortgezette tenuitvoerlegging. De voor Nederland gebruikelijke omzettingsprocedure van de straf stuitte aan Marokkaanse zijde op bezwaren, omdat men hierin een aantasting van de soevereiniteit zag. Aangezien Nederland wilde uitgaan van de omzettingsprocedure, en bovendien de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging aanzienlijk meer tijd vergt voordat de veroordeelde kan worden overgebracht, is van Nederlandse zijde tijdens de eerste onderhandelingsronde vastgehouden aan opnemings van de omzettingsprocedure in het verdrag. Ter zake werd een voorstel gedaan voor een artikel dat zorgvuldig de te volgen procedure in het midden liet. Dit punt zou in de volgende onderhandelingsronde worden opgelost.

(...)

Ik was hoofd van de onderhandelingsdelegatie van de eerste onderhandelingsronde. De raadadviseur van het Ministerie van Justitie was hoofdonderhandelaar. Mijn rol was vooral formeel. Vanuit het Ministerie van Buitenlandse Zaken bestond er bij mijn weten geen schriftelijke instructie. De raadadviseur van het Ministerie van Justitie ging vooral over de inhoud.

(...)

Ook over de problematiek ten aanzien van de boetematerie en de bipatriden is tijdens de onderhandelingen gesproken. In de tweede onderhandelingsronde moest overeenstemming worden bereikt over het opnemen van een absolute dan wel een facultatieve weigeringsgrond ten aanzien van deze twee onderwerpen.

(...)

Wanneer er nieuwe ontwikkelingen waren rondom het WOTS-verdrag, dan bracht ik een bezoek aan de gevangenis en stelde ik de Nederlandse gedetineerden daarvan op de hoogte. Ik heb met hen open kaart gespeeld. Toen bekend werd dat er een verdrag zou komen, moest ik de gedetineerden kalm houden. Zij stonden al met hun bezittingen klaar om naar Nederland te gaan.

Vanaf juli tot en met november 1999 speelde er een aantal zaken waardoor Marokko het verdrag niet kon of wilde ondertekenen. Eerst stierf de koning van Marokko, waarna een periode van rouw werd afgekondigd. Vervolgens probeerde het Marokkaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken een andere zaak te koppelen aan de sluiting van het WOTS-verdrag, namelijk het sluiten van een rechtsbijstandverdrag. Nederland heeft aangegeven dat deze zaken losgekoppeld moesten worden, omdat Nederland haast had bij het verdrag.

Op 30 november 1999 is het verdrag ondertekend. Minister Korthals, de Nederlandse Minister van Justitie, was niet bij de ondertekening aanwezig, zodat ik het verdrag heb ondertekend. M1 was wel bij de ondertekening aanwezig."

#### **D6, medewerkster gedetineerdenzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

## BEVINDINGEN

## C. Totstandkoming verdrag

"Voordat het verdrag tot stand was gekomen, heeft vooral voormalig ambassadeur D1 een heel actieve rol gespeeld om te bevorderen dat het verdrag er zou komen. Hij wendde zich zowel tot de Marokkaanse autoriteiten als tot het departement (DPC/CM) in Nederland om te bevorderen dat het verdrag tot stand zou komen. Daarnaast hield hij de gedetineerden op de hoogte van de stand van zaken in de onderhandelingen die tot het verdrag zouden moeten leiden. Hij vertelde ze bijvoorbeeld de data van de onderhandelingsrondes en de "nieuwtjes" die hij wist. Overigens wilde ook Marokko graag dat het verdrag tot stand zou komen: Marokko wil graag van de Nederlandse gevangenen af, die door hun acties voor veel onrust zorgen in de gevangenissen, wat negatieve publiciteit met zich brengt in Europa. Bovendien leidt het gedrag van de Nederlandse gedetineerden ertoe dat de Marokkaanse gevangenen zich gediscrimineerd voelen. Vooral omdat de buitenlandse gevangenen in Marokko toch al een voorkeursbehandeling krijgen."

**O4, hoofd unit B&BB van de SRN:**

"De reclassering heeft geen (directe) bemoeienis gehad met de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko. Dat past ook niet bij de onafhankelijke status van de reclassering. De reclassering is een particuliere uitvoeringsorganisatie. Natuurlijk is (de totstandkoming van) het verdrag wel onderwerp van gesprek geweest in de contacten die er bestaan tussen de reclassering en vertegenwoordigers van de beide Ministeries of van de ambassade. Ik heb bijvoorbeeld inzage gekregen in de concepttekst van het verdrag.

In informele zin heb ik toen de afdeling DISAD/BIRS van het Ministerie van Justitie wel gewezen op een aantal punten die volgens mij knelpunten zouden kunnen vormen. Ik sprak hierbij uit mijn ervaring met de uitvoering van WOTS-verdragen die Nederland met andere landen heeft gesloten.

Deze (knel)punten hadden met name betrekking op de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging in relatie tot de (naar verhouding lage) strafmaat die Nederland aanhoudt bij softdrugsdelicten. Het leidt tot bezwaren bij andere landen, die hogere straffen voor dergelijke delicten opleggen, dat de in hun land opgelegde straf niet meer wordt geëffectueerd na terugkeer in Nederland. Evenzeer een gevoelig punt zou naar mijn mening de betaling van de boetes zijn. Op dit punt bestaat al veel ervaring met een land als Frankrijk."

**O5, advocaat te Amsterdam:**

"Ik heb, voorafgaand aan de totstandkoming van het verdrag, meerdere malen met de Marokkaanse autoriteiten gesproken. Met name M1 (...) heeft mij benaderd met de

vraag al het mogelijke te doen de onderhandelingen voor een verdrag inzake overbrenging van gevonnisse personen te doen starten.

Marokko wilde dat om twee redenen. Ten eerste zijn de gevangenen uit Nederland te veeleisend en daardoor kostbaar. Ten tweede valt op dat zij zeer onrustig zijn. Met name vanwege de ontoereikende bijstand die de ambassade verleent.



De toenmalige ambassadeur, X, heeft mij in dit verband tijdens een overleg op de ambassade te Rabat destijds meegedeeld dat hij geen enkele actie wilde ondernemen om te komen tot een verdrag. Hij liet weten dat dit onderwerp hem hoegenaamd niet wakker hield. Tijdens één van mijn gesprekken op de ambassade te Rabat deelde de heer Y van de ambassade mij mee dat het kostenelement en het cellentekort de hoofdredenen waren voor de ingenomen stelling. Daarbij werd tevens meegedeeld dat Nederland dit nooit hardop zou zeggen."

#### **O6, medewerker stichting Epafra:**

"Bij de totstandkoming van het verdrag met Marokko over de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen heb ik een rol gehad. Op een gegeven moment, ik denk omstreeks 1996, kwam ik in contact met een jonge Marokkaan die goed Nederlands sprak. Hij werkte onafhankelijk en hield kantoor naast het Marokkaanse consulaat. Hij stelde voor om samen naar Marokko te gaan om met de top van het gevangeniswezen aldaar te spreken. In 1996 of 1997 hebben de directeur van het gevangeniswezen M1, de secretaris-generaal van justitie (...), de jonge Marokkaan en ik met zijn vieren gesproken en alle knelpunten geïnventariseerd. M1 had ik al eerder ontmoet. Bij deze gelegenheid heb ik ook gevraagd wat voor mogelijkheden er waren om praktische hulp te verlenen aan Nederlandse gedetineerden in Marokko, bijvoorbeeld of wij geld konden geven waarmee de gedetineerden een eigen keuken konden inrichten. M1 en (de secretaris-generaal; N.o.) hadden een luisterende houding en waren bereid oplossingen te bedenken. M1 begon over de wenselijkheid van een bilateraal verdrag tussen Marokko en Nederland. Ik zei tegen hem dat er al internationale verdragen waren op dit gebied, maar mijn Marokkaanse gesprekspartners zeiden dat ze een bilateraal verdrag wilden.

Een week later werd ik in Nederland gebeld door de jonge Marokkaan die zei dat er een Marokkaanse journalist was die mij wilde spreken. Ik kreeg het gevoel dat het geen journalist was, later bleek inderdaad dat hij eigenlijk een ambtenaar van het Marokkaanse Ministerie van Justitie was. Ik kreeg de indruk dat ze wilden dat ik informeel actie zou ondernemen om iets te regelen. Op formele wijze was dit kennelijk niet gelukt. Vervolgens heb ik contact gezocht met E., die destijds directeur van het gevangeniswezen was, en heb hem verteld dat de Marokkanen informeel contact hadden gezocht. J7 zei me dat hij zeer geïnteresseerd was. Twee maanden later vertelde hij dat het niet lukte om een bilateraal verdrag van de grond te krijgen. Hij wilde niet zeggen wie het tegenhield, maar ik vermoed dat de toenmalige Minister van Justitie Sorgdrager en (...), van het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken, tegen een verdrag waren. Belangrijkste argument was, dat het Marokkaanse rechtssysteem niet voldoende waarborgen zou kennen. (...) Verder was Nederland alleen bereid mee te werken als er tegelijkertijd een regeling voor het familierecht van Marokkaanse Nederlanders zou komen.

Hierna heb ik over deze kwestie alleen contact gehad met Kamerleden, bijvoorbeeld met de heer Dittrich. Onder druk van de Kamer had Sorgdrager toegezegd dat zij de Kamer in de zomer van 1997 een brief zou sturen over dit onderwerp. De toezegging was niet van harte gedaan. In september was er echter nog geen brief. Ik heb toen weer contact gezocht met Dittrich om zijn aandacht op de situatie te vestigen. In januari 1998 was er nog steeds geen brief. Kort daarna waren de Tweede Kamerverkiezingen, waarna Sorgdrager niet als minister terugkeerde.

Na de verkiezingen was Van Aartsen de nieuwe Minister van Buitenlandse Zaken. Kort daarna heb ik hem gesproken. Hij zei dat hij zich het lot van Nederlandse gedetineerden in buitenlandse gevangenissen aantrok. De nieuwe Minister van Justitie, Korthals, liet zich volgens mij al snel door Van Aartsen overhalen om een verdrag te sluiten met Marokko. Hij ging vrij gemakkelijk mee in de gedachte dat er iets moest gebeuren."

## **D. PROCEDURE**

### 1. Algemeen

Het onderwerp van dit hoofdstuk wordt gevormd door de procedure inzake de overbrenging naar Nederland van in Marokko gedetineerde Nederlanders.

Hierbij komt ook een aantal vragen aan de orde met betrekking tot artikel 19 van het verdrag, dat voorziet in directe contacten tussen de Ministeries van Justitie van beide landen.

Onder 2. is een deel opgenomen uit de brief die de Nationale ombudsman bij de opening van dit onderzoek op 6 november 2000 naar de betrokken bewindslieden heeft gestuurd. In de daaropvolgende paragraaf is een passage opgenomen uit het antwoord van de bewindslieden van 18 december 2000 met betrekking tot de procedure. In de vierde paragraaf staan de vragen die de substituut-ombudsman de beide Ministers hierover in haar brief van 19 maart 2001 voorlegde, waarna in paragraaf 5. het antwoord van de beide Ministers van 4 mei 2001 is weergegeven.

Vervolgens volgen in paragraaf 6. de verklaringen van betrokkenen hierover.

2. In zijn brief van 6 november 2000 stelde de Nationale ombudsman de volgende vragen met betrekking tot de procedure:

"In de eerste plaats verneem ik graag of er een beschrijving bestaat van de procedure die wordt gehanteerd wanneer een Nederlandse gedetineerde een verzoek tot overbrenging indient.

Indien dit het geval is, ontvang ik daarvan graag een afschrift. Zo dit niet het geval is, zou ik graag van u vernemen welke stappen er zijn te onderscheiden binnen die procedure, en welke termijnen daarbij worden gehanteerd."

3. De betrokken bewindslieden reageerden hierop in de brief van 18 december 2000 als volgt:

"De Nederlandse ambassade te Rabat onderhoudt nauw contact met de Marokkaanse autoriteiten over de uitvoering van het verdrag en informeert DPC/CM regelmatig over de stand van zaken.

Tijdens de gehele procedure is tussen de behandelend ambtenaren van Justitie en Buitenlandse Zaken frequent contact.

In de toekomst zal conform het verdrag rechtstreeks contact tussen het Nederlandse Ministerie van Justitie en het Marokkaanse Ministerie van Justitie worden nagestreefd.  
(...)

DISAD/BIRS beschikt over een beschrijving van de procedure inzake de overbrenging naar Nederland van in het buitenland gedetineerde Nederlanders. Deze procedurebeschrijving bestaat uit een schematisch overzicht van de te nemen 'stappen' in de zogenaamde Tsi-procedure (Tsi staat voor Tenuitvoerlegging strafvonnissen inkomend, dus aan Nederland gerichte verzoeken inzake de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen (...), alsmede een 'Draaiboek Tsi-procedure' (zie hieronder, onder 3.1.; N.o.). Deze procedurebeschrijvingen zijn uit 1994 en gelden in grote lijnen nog steeds. In grote lijnen, omdat op de eerste plaats de procedurebeschrijving nog is gerelateerd aan een computersysteem dat recent is vervangen door een nieuw systeem en in de tweede plaats omdat met veel landen de procedure aan de praktijk is aangepast. Er is reeds een aanzet gemaakt om te komen tot een nieuwe procedurebeschrijving die recht doet aan deze praktijk met de verschillende landen. In de schematische procedurebeschrijving zijn ook doorlooptijden vermeld. In de praktijk bleken die evenwel te strak geformuleerd te zijn. Verzoeken uit Marokko volgen in beginsel dezelfde procedure als verzoeken uit andere landen met dien verstande dat de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging dient te worden gevolgd. Daar er nog geen ervaring bestond met de behandeling van verzoeken uit Marokko diende steeds opnieuw te worden vastgesteld welke de aangewezen volgende stap zou zijn. Daarbij heeft ook meegewogen dat zo groot mogelijke spoed diende te worden betracht en het feit dat de ambassade veelvuldig contact had met de gedetineerden en hen dus op de hoogte kon houden van het verloop van de procedure.

(...)

Hoewel het verdrag in artikel 19 voorziet in directe contacten tussen de Ministeries van Justitie van beide landen, is er voor gekozen vooralsnog de Marokkaanse autoriteiten voor de overbrenging te benaderen door tussenkomst van de Nederlandse ambassade. Aangezien de ambassade contact heeft met zowel de gedetineerden als met de Marokkaanse autoriteiten, in dit geval de directeur van het gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie, en er nog geen ervaring bestond met de toepassing van het verdrag, werd ervan uitgegaan dat door de tussenkomst van de ambassade eventuele problemen sneller zouden kunnen worden opgelost. Een niet ongebruikelijke gang van zaken in het internationale rechtshulp verkeer. In de hiervoor genoemde brieven van 18 januari, 26 januari, 24 maart, 11 juli en 12 juli (2 maal) 2000 aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt om de tussenkomst van de ambassade verzocht.

(...)

Bij brieven van 4 september 2000 wordt het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht de Marokkaanse autoriteiten te informeren dat de Minister van Justitie instemt met de overbrengingen en de in die brieven vervatte informatie aan de Marokkaanse autoriteiten te overleggen (...). Bovendien wordt verzocht, zoals gebruikelijk in de procedure met andere landen, de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken aan te geven met welke instantie contact kan worden opgenomen ten einde concrete afspraken te maken over de daadwerkelijke overbrenging.

(...)

Bij faxbericht van 31 oktober 2000 deelt de ambassade DISAD/BIRS met kopie aan DPC/CM mede dat de Marokkaanse autoriteiten die dag hebben aangegeven geen genoegen te nemen met de nota's die op 10 oktober 2000 zijn overhandigd en dat het Marokkaanse Ministerie van Justitie conform artikel 19, lid 1 van het verdrag rechtstreeks door het Nederlandse Ministerie van Justitie wenst te worden geïnformeerd 'in een voor hen begrijpelijke taal (Frans)'. Dit komt als een verrassing. Zoals ook uit een memorandum van de Chef de Poste aan DPC/CM is op te maken, wees alles erop dat Marokko door navraag te doen naar een overbrengingsdatum akkoord ging met de overbrenging. De Marokkaanse autoriteiten hadden daarnaast verwezen naar de praktijk met andere landen.

Tevens wordt medegedeeld dat de zeven gedetineerden ten behoeve van de overbrenging naar Casablanca zullen worden overgebracht (...).

Nu de overbrengingsdatum in beginsel al vast staat, maar de instemming van Marokko met de datum nog ontbreekt, wordt van de zijde van DISAD/BIRS en DPC/CM alles in het werk gesteld om met spoed aan het Marokkaanse verzoek te voldoen. Op 2 november 2000 gaan dan ook in het Frans gestelde brieven rechtstreeks gericht aan het Ministerie van Justitie te Marokko uit naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken. In deze brieven wordt in afstemming met DPC/CM en de ambassade, om verdere juridische problemen te voorkomen, de volledige informatie verstrekt over de gevolgen van de overbrenging voor de opgelegde vrijheidsstraf (...). Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal spoedshalve zorg dragen voor de verzending en aanbidding van de brieven aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Op 2 november 2000 worden de door het Ministerie van Justitie in het Frans opgestelde brieven via DPC/CM per diplomatieke koerier naar de ambassade in Rabat gestuurd met hierbij de instructie aan de Chef de Poste deze brieven persoonlijk aan de directeur van het gevangeniswezen te overhandigen en te verzoeken om de overbrengingsdatum van 15 november 2000 te bevestigen. Op 8 november 2000 zijn de brieven van het Nederlandse Ministerie van Justitie door de Chef de Poste te Rabat overhandigd aan de raadadviseur van de Marokkaanse Minister van Justitie. Op 9 november 2000 wordt de ambassade in Rabat door het Marokkaanse Ministerie van Justitie geïnformeerd dat de zeven brieven door de Minister zijn vastgesteld en doorgeleid naar de verantwoordelijke directeur van het departement. Aangezien laatstgenoemde op dat moment in het buitenland verblijft, bericht de ambassade DPC/CM dat diens instemming op 13 november zal moeten worden afgewacht. DPC/CM informeert het Ministerie van Justitie overeenkomstig."

3.1. Het door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde 'Draaiboek Tsi-procedure' luidt, voor zover hier relevant, als volgt:

**"DRAAIBOEK Tsi-PROCEDURE**  
(...)  
**DE TOEPASSELIJKE VERDRAGEN**

Overbrengingen naar Nederland van personen die in het buitenland zijn gedetineerd vinden plaats op grond van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonnisde personen (Straatsburg, 21 maart 1983) (VGP), het Verdrag inzake de Internationale Geldigheid van Strafvonnissen ('s-Gravenhage, 28 mei 1970) (EGS) en de Wet overdracht tenuitvoerlegging straffonnissen (Wet van 10 september 1986, Stb. 464) (WOTS).

Het VGP wordt veruit het meest aangewend. De hierna beschreven procedure geldt alleen voor de toepassing van dit Verdrag. De toepassing van het EGS is een uitzondering. De overbrenging op grond van dit verdrag kan plaatsvinden zonder de toestemming van de veroordeelde. Ook is het niet nodig dat de veroordeelde wordt overgebracht. Het kan zijn dat de veroordeelde in Nederland woont. Indien er een procedure op grond van dit verdrag wordt gevoerd, zie dan met name in de handleiding van BIRS. Ook zijn er voorbeelden (...).

### **BEOORDELEN VERZOEK Tsi 03**

Het is de bedoeling dat we in principe de ontvangst van een verzoek van een verdragspartner afwachten. Soms hebben we al brieven van de gedetineerde of van zijn advocaat ontvangen, in principe doen wij echter zelf geen verzoeken tot overbrenging uit het buitenland. In uitzonderingsgevallen, bijvoorbeeld gezondheidstoestand, ouderdom, een bijzonder laag tempo bij de afhandeling in het buitenland, rappelleren wij bij het buitenland in de trant van "wij hebben gehoord dat meneer X een verzoek heeft gedaan om overgebracht te worden, wilt u ons berichten over de stand van zaken?". Bij overbrengingen die in verband met een terugkeergarantie moeten plaatsvinden stellen we ons wel actief op. In de brief aan de buitenlandse autoriteiten waarbij aan hen de uitleveringsbeschikking wordt gestuurd, wordt hen verzocht om, als betrokkene onherroepelijk tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is veroordeeld en vervolgens om overbrenging naar Nederland verzoekt, de minister binnen 3 maanden nadat die veroordeling onherroepelijk is geworden, een verzoek tot overbrenging, met de stukken genoemd in artt. 4 en 6 VGP, te doen toekomen.

Een gedetineerde die ons verzoekt zijn overbrenging te bevorderen wordt verwezen naar het Ministerie van Justitie in het veroordelende land om daar zijn verzoek in te dienen. Brieven waarin om algemene informatie over de Tsi-procedure wordt gevraagd, kun je ter beantwoording naar BuiZa doorsturen.

Na ontvangst van het verzoek, zal je het moeten controleren.

Taal:

Het verzoek en de bijlagen dienen in het Frans, Duits, Engels of Nederlands te zijn gesteld/vertaald (zie het voorbehoud van Nederland bij art. 17 lid 3 VGP)

Wat dient er te zijn overgelegd (zie art. 4 VGP)

- \* het verzoek zelf;
- \* voldoende gegevens omtrent de veroordeelde: naam, datum en plaats van geboorte en laatste woonplaats in Nederland;
- \* een keuze of voortzetting of omzetting wordt gewenst;
- \* een gewaarmerkt afschrift van de buitenlandse veroordeling, in deze veroordeling staat in de meeste gevallen een omschrijving van de feiten vermeld, zo niet, dan moet dit apart worden medegedeeld.



- \* een verklaring dat de veroordeling onherroepelijk is en voor tenuitvoerlegging vatbaar is;
- \* de toepasselijke wetsbepalingen;
- \* indien het verdovende middelen betreft en het middel is vrij onbekend: de lijst van verdovende middelen;
- \* het verzoek van de veroordeelde of een ander stuk waaruit zijn instemming blijkt (bijv. een proces-verbaal van zijn verklaring bij een buitenlandse rechter);
- \* de datum van vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling indien de veroordeelde in het land van veroordeling zou zijn gebleven of de regeling terzake;
- \* de datum van aanhouding van veroordeelde en de aard en duur van de veroordeling (meestal in de veroordeling te vinden);

Als hulpmiddel bij de beoordeling van het verzoek kun je een speciaal daarvoor vervaardigde omslag (checklist) gebruiken.

#### **Ontvangstbevestiging Tsi 04**

Je kunt eventueel een ontvangstbevestiging laten verzenden door het Bedrijfsbureau als je voorziet dat het wat langer duurt voordat het verzoek in behandeling wordt genomen.

#### **Rauwelijks afwijzen**

In het algemeen is het zo dat er sprake moet zijn van re-integratie; daarom hebben we in het algemeen als beleid dat de veroordeelde bepaalde banden moet hebben met de Nederlandse samenleving in Europa. Dit beleid vindt zijn neerslag in enkele gronden voor onmiddellijke afwijzing van het verzoek.

- \* uit het verzoek blijkt dat de veroordeelde, ook al is die in het bezit van de Nederlandse nationaliteit, geen banden heeft met de Nederlandse samenleving:
  - veroordeelden die op de Ned. Antillen wonen;
  - Nederlanders die geruime tijd in het land van veroordeling wonen. Dit is (schriftelijk) op te vragen bij de Rijksinspectie voor bevolkingsregister (...)
  - Nederlanders die nog nooit in Nederland hebben gewoond.

In deze omstandigheden doet zich vaak de situatie voor dat het buitenland de Nederlander na ommekomst van zijn straf naar Nederland zal uitzetten. Dit verandert niets aan onze beslissing.

\* IND kun je om informatie vragen over de verblijfsstatus van betrokkene in Nederland (zie hierna, Tsi 06 en Tsi 07). Uit gegevens van IND kan vervolgens blijken dat de veroordeelde vreemdeling geen verblijfs- of vestigingsvergunning heeft, die vergunning is verlopen of dat hij die vergunning naar aanleiding van zijn buitenlandse veroordeling kwijtraakt. Indien de vergunning is verlopen omdat de vreemdeling heeft nagelaten de vergunning te verlengen, moet je erop letten wanneer de veroordeelde in het buitenland is gearresteerd. Als de verblijfsvergunning na de arrestatie is verlopen, dan is het niet aan de vreemdeling te wijten dat deze is verlopen. De IND kan dan nog wel andere gronden aanwezig achten om de verblijfstitel te beëindigen. Zie hiervoor overigens de Nederlandse verklaring bij art. 3 VGP.

Daarnaast zijn er weigeringsgronden die in het VGP of in de WOTS zijn vermeld:

- \* er bestaat geen verdragsrelatie met de verzoekende staat (art. 2 WOTS);
- \* de rechterlijke beslissing is niet voor tenuitvoerlegging vatbaar (art. 3 lid 1 sub a WOTS);
- \* de sanctie bestaat uit een veroordeling tot betaling van de proceskosten of tot een schadevergoeding aan een beledigde partij (art. 3 lid 1 sub b WOTS);
- \* de (buitenlandse) feiten zijn niet strafbaar in Nederland (art. 3 lid 1 c WOTS en art. 3 lid 1e VGP)
- \* een vreemdeling heeft geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland (art 4 WOTS);
- \* de Minister heeft een gegronde vermoeden dat de (buitenlandse) beslissing tot vervolging of de oplegging van de sanctie is ingegeven door overwegingen van ras, godsdienst, nationaliteit of politieke overtuiging van de veroordeelde of deswege ongunstig is beïnvloed (art. 4 WOTS);
- \* het recht tot tenuitvoerlegging van de straf is naar Nederlands recht verjaard (art. 6 lid 1 WOTS);
- \* t.t.v. de buitenlandse veroordeling was de veroordeelde jonger dan 12 jaar oud (art. 6 lid 2 WOTS);
- \* de veroordeelde wordt ter zake van hetzelfde feit in Nederland vervolgd (art. 7 lid 1 WOTS);
- \* een vervolging in Nederland zou onverenigbaar zijn met art. 68 Sr en art. 255 lid 1 Sv (art. 7 lid 2 WOTS);
- \* de veroordeelde is geen Nederlands onderdaan (in de zin van art. 3 lid 1a VGP en de Nederlandse verklaring bij deze bepaling);
- \* het vonnis is niet onherroepelijk (art. 3 lid 1b VGP);
- \* de veroordeelde hoeft in het buitenland op het moment dat wij het verzoek hebben ontvangen minder dan zes maanden vrijheidsstraf te ondergaan (zie echter voor uitzonderlijke gevallen art. 3 lid 2 VGP) of de duur van de veroordeling is onbeperkt (art. 3 lid 1 c VGP)
- \* de veroordeelde of zijn wettige vertegenwoordiger (indien de veroordeelde het zelf niet kan) stemt niet in met zijn overbrenging (art. 3 lid 1d VGP);

\* de verzoekende of de aangezochte staat zijn het niet eens over de overbrenging (artikel 3 lid 1f Verdrag);

Aan Spanje wordt de afwijzing in het Engels verzonden.

Frans, Duits en Engels moet lukken. Je kunt deze brieven ook aanbieden aan het vertaalbureau. Soms heeft iemand een dergelijke brief al eens gemaakt.

**Advies IND** Tsi 06-07

Soms is onbekend welke nationaliteit een veroordeelde heeft. Ingevolge de Nederlandse verklaring bij art. 3 VGP kunnen ook vreemdelingen aanspraak maken op overbrenging, tenzij ze hun recht op verblijf in Nederland als gevolg van de buitenlandse veroordeling hebben verloren.

BuiZa (...) houdt bij welke Nederlanders in het buitenland gedetineerd zijn. Je kunt bellen of iemand op hun lijst voorkomt en dus Nederlander is. Dit moet in ieder geval geschieden indien iemand niet op de lijst staat en het buitenland aangeeft dat betrokkene de Nederlandse nationaliteit zou bezitten.

(...)

Regelmatig ontvangen we van BuiZa een lijst van Nederlandse gedetineerden in het buitenland.

Indien de veroordeelde een vreemde nationaliteit bezit, vragen we de IND om schriftelijk advies of de vreemdeling in het bezit is van een verblijfsvergunning en zo ja, of hij die niet kwijt raakt door zijn veroordeling in het buitenland. In de nota die aan onze contactpersoon wordt verzonden, verschaffen we informatie omtrent de vreemdeling, de veroordeling en welke straf in Nederland voor dit feit zou worden opgelegd. Voornoemd advies wordt gevraagd aan die regio waar de vreemdeling de laatste woonplaats had. Zie ook hierboven bij gronden voor rauwelijkse afwijzing. De IND bekijkt de voortzetting van het verblijf van een vreemdeling op grond van de zogenaamde glijdende schaal, hoe langer de vreemdeling in Nederland verblijf heeft gehouden, hoe hoger de straf naar Nederlandse maatstaven mag zijn.

Bij de IND hebben we een aantal contactpersonen.

#### **VERSCHAFFEN INFORMATIE EN OPVRAGEN INFORMATIE AAN VERZOEKENDE STAAT Tsi 09**

In deze brief verschaffen wij op grond van art. 6 VGP o.a. informatie over de dubbele strafbaarheid (we voegen de Nederlandse, vertaalde bepalingen toe) en over de vi-regeling in Nederland (met als bijlage een vertaling van 15 Sr). Daarnaast vragen we op wat er nog ontbreekt in het dossier. In voorkomende gevallen delen we het buitenland alvast mede dat de rechtbank de overname van een deel van het vonnis niet toelaatbaar zal achten. Voorbeelden hiervan zijn de overname van een geldboete of de overname van de veroordeling terzake van douanedelicten.

#### **Talen:**

Op de afdeling zijn Spaanse, Duitse, Nederlandse, Engelse en Franse standaardbrieven aanwezig. Deze moeten hier en daar worden aangepast. Met Spaanse brieven is dat

moeilijk, doch evt. via het vertaalbureau van het departement te vragen. De vertalingen van de Nederlandse wetsbepalingen bevinden zich op de afdeling in de kast van (...).

Soms dient er niets te worden opgevraagd en is al bekend dat het buitenland de voortgezette procedure wenst (art. 9 lid 1 onder a en 10 VGP). Om tijd te besparen kunnen kopieën van de stukken al worden doorgezonden naar de Bijzondere Kamer van het Hof te Arnhem (43 lid 3 WOTS). Het Hof kan de zaak dan al in behandeling nemen, (zie hierna, Tsi 15-18). Het buitenland ontvangt van ons een antwoord.

#### **Ontvangst informatie uit de staat van veroordeling Tsi 10 - 11**

In de brief waarbij je de informatie opvraagt kun je, om de zaak te bespoedigen, het beste een termijn noemen waarbinnen die informatie moet worden verstrekt (uiterlijk 2 maanden na dagtekening van die brief). Als de informatie niet binnen deze termijn is verstrekt, kun je rappelleren (gebruik hiervoor de rappelbriefjes). Als het antwoord komt, nakijken of alle informatie is verstrekt. Zo niet, weer een briefje (is geen processtap). Van de meeste instemmingsverklaringen hebben we op de afdeling wel vertalingen (...).

In Spaanse zaken komt na het antwoord van de Spaanse autoriteiten altijd nog een brief waarin staat vermeld dat de Spaanse Ministerraad heeft ingestemd. Het duurt vaak een aantal maanden voordat we dit briefje ontvangen.

#### **Ontvangst interpolbericht Tsi 14**

Wederom alleen in Spaanse zaken: via Interpol krijgen we een fax van de Spaanse autoriteiten: hierop staat vermeld op welk vliegveld de veroordeelde door de Koninklijke Marechaussee kan worden opgehaald. De ontvangst van de fax in Spaanse zaken betekent meestal dat de zaak in Spanje nu rond is. Let wel op dat Spanje op dit tijdstip wel alles heeft overgelegd: soms ontbreekt nog de datum van vervroegde/voorwaardelijke invrijheidstelling in Spanje.

### **DE OMZETTINGS- OF EXEQUATURPROCEDURE**

#### **Verzenden kopieën aan het parket van de OvJ Tsi 18**

Als de veroordelende staat geen bezwaar heeft tegen de omzetting van de buitenlandse straf in Nederland (art. 11 VGP) en het dossier is compleet, laat je twee dubbelzijdige kopieën maken van de relevante stukken (1x voor de OvJ, 1x voor het dossier, zie Tsi 31).

Op grond van art. 18 WOTS dient de OvJ binnen twee weken na ontvangst van de stukken, te vorderen dat de rechtbank verlof verleent tot tenuitvoerlegging. Aangezien de overbrenging niet binnen deze termijn kan worden gerealiseerd, sturen we eerst kopieën naar de OvJ. De kopieën worden met een aanbiedingsbrief verzonden.

Lijst van relevante stukken die naar het parket worden gezonden:

- \* alle stukken die op grond van het VGP vereist zijn;

en indien aanwezig:

- \* het interpolbericht;
- \* het advies van IND.

Eén kopie zend je aan de OvJ van de laatste woonplaats van de veroordeelde. Hierbij gebruik je standaardbrieven met daarin verwerkt een aantal gegevens die uit de stukken blijken. In deze brief geef je de OvJ twee weken de tijd om te reageren of hij al dan niet met de overbrenging instemt of nog nadere informatie nodig heeft. Veelal hoor je niets. Dan is het in orde. Je kunt er dan ook van uitgaan dat het parket via Interpol in overleg is met de andere staat om te komen tot een datum van overbrenging.

Naar gelang het advies van het OM kun je verder handelen (afwijzen, reageren op OM, opvragen nadere info aan het buitenland, het buitenland officieel laten weten dat je instemt met het verzoek om overbrenging).

In de meeste gevallen ontvang je al dan niet telefonisch van het OM een geplande datum van overbrenging. Het is belangrijk dat uit het dossier deze datum blijkt. Indien het OM de datum telefonisch mededeelt, moet je hiervan een telefoonnotitie in het dossier voegen. Je kunt ook vragen om een schriftelijke bevestiging van de datum van overbrenging.

#### **Doorgeven datum van overbrenging aan BuiZa Tsi 30-1**

In geval van Nederlanders geven we deze datum telefonisch of schriftelijk door aan Buitenlandse Zaken (...). Deze informeert de diplomatieke post in het verzoekende land, zodat die bijvoorbeeld de veroordeelde niet meer hoeft te bezoeken.

#### **Verzenden originelen naar parket Tsi 31**

Een paar dagen voor de datum van overbrenging zend je de originelen naar het parket. Op de dag van de overbrenging dienen de originelen op het parket aanwezig te zijn. De andere kopie die is gemaakt is het dossierexemplaar. De originelen worden met een standaard aanbiedingsbrief verzonden. Indien het verzoek betreft iemand die op basis van de terugkeergarantie naar Nederland wordt overgebracht dient er nagegaan te worden of reeds rekening is gehouden met eventuele ondergane uitleveringsdetentie. Zo niet, dan dient de officier er in de aanbiedingsbrief op te worden gewezen dat hij bij zijn eis alsnog expliciet rekening mee dient te houden.

#### **Ontvangst uitspraak rechtbank Tsi 32-33**

Na verloop van tijd ontvang je van de griffie van de rechtbank op grond van art. 31 lid 3 WOTS de uitspraak van de rechtbank. Deze wordt door de jurist beoordeeld. Soms is de uitspraak al onherroepelijk. Als je twijfelt, kun je de griffie of de parketmedewerker bellen.

#### **Ontvangst cassatiebericht**

Soms ontvang je bericht dat iemand cassatie tegen deze uitspraak heeft ingesteld. Het buitenland kun je hiervan wel al een tussenberichtje sturen.

#### **Ontvangen afloopbericht Tsi 39**



Indien de uitspraak van de rechtbank onherroepelijk is geworden, dient het OM een afloopberichtje te zenden. Het afloopbericht van het parket blijft vaak (lange tijd) uit. Rappel is veelal nodig.

Het afloopbericht van het OM dient minimaal de gegevens te bevatten die bij Tsi 39 worden vermeld.

#### **Verzenden afloopbericht aan verzoekende staat (art. 15 VGP) Tsi 40**

Op grond van art. 15 VGP delen wij de verzoekende staat mede wat er in Nederland met de zaak is gebeurd. Het Bedrijfsbureau verzorgt dit afloopbericht.

### **DE VOORTZETTING VAN DE BUITENLANDSE STRAF IN NEDERLAND**

#### **Doorzenden kopieën naar de Bijzondere Kamer van het Gerechtshof te Arnhem Tsi 15:**

In geval de verzoekende staat kiest voor de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging, dan moet de zaak voor advies worden voorgelegd aan de Bijzondere Kamer van het Gerechtshof te Arnhem (art. 43 lid 3 WOTS). Hiervoor laat je een kopie van alle stukken maken. Het Hof ontvangt ook een standaardbrief. Italië, Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en soms België en de Bondsrepubliek Duitsland opteren voor de voortgezette procedure.

Het duurt een aantal maanden (rappel na 2 maanden, m.b.v. rappelbriefje) voordat we een advies ontvangen. Veelal bezoekt een afvaardiging van het hof de gedetineerde in het buitenland. Voor het Verenigd Koninkrijk hebben we standaardbrieven waarin het bezoek van het Hof wordt aangekondigd. Het Hof regelt het soms ook zonder dat wij behulpzaam hoeven zijn. Het Hof bezoekt de veroordeelden om na te gaan of ze daadwerkelijk instemmen met de overbrenging. De gedetineerden worden hierbij ook gewezen op het feit dat overbrenging op grond van de voortzetting van de straf er toe kan leiden dat de veroordeelde in Nederland op basis van de Nederlandse vi-regeling langer gedetineerd blijft dan hij in het buitenland gedetineerd zou blijven (in het buitenland heb je soms kans om na de 1/2 van de straf vrij te komen).

#### **Beoordelen advies Hof Arnhem Tsi 16**

Het Hof adviseert niet altijd positief of negatief. Soms houden ze hun advies aan om vi in het buitenland af te wachten. Ze adviseren ook wel eens om met de verzoekende staat te overleggen over bijv. de datum van invrijheidstelling in Nederland. Naar gelang de inhoud van het advies kun je verder handelen. Indien het advies negatief is, kan de Minister niets anders doen dan het verzoek afwijzen. Na een positieve advisering van het Hof, deel je de verzoekende staat mee dat je geen bezwaar hebt tegen overbrenging. Hierop ontvang je vaak nog een bericht van de verzoekende Staat, bijv. in het Verenigd Koninkrijk dient de veroordeelde nog eens met alles in te stemmen.

| Verzenden stukken aan de OvJ

Als het Hof een positief advies heeft uitgebracht en de verzoekende Staat nog steeds met een overbrenging instemt, dan stuur je de stukken naar het OM van de laatste woonplaats van de veroordeelde, met het verzoek om een datum te regelen en een last te maken dat de buitenlandse straf in Nederland wordt voortgezet (art. 43 lid 5 WOTS), in een standaardbrief is vermeld welke stukken je meezendt. Van sommige stukken wordt het gewaarmerkte afschrift verzonden, bijvoorbeeld van het buitenlandse vonnis).

**Mededeling datum overbrenging aan BuiZa Tsi 30-1:**

Indien een datum bekend is en het betreft een veroordeelde met de Nederlandse nationaliteit of een in de Nederlandse samenleving geïntegreerde vreemdeling, informeer je BuiZa over de datum van overbrenging.

**Afloopbericht Hof Arnhem Tsi 40-1**

Als alles achter de rug is, wordt aan de Bijzondere Kamer van het Hof een brief gezonden waarin wordt medegedeeld op welke datum de veroordeelde is overgebracht. Als de overbrenging niet heeft plaatsgevonden, dan ontvangt het Hof daarvan ook graag bericht."

4. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman de volgende vragen met betrekking tot dit onderwerp:

"In uw brief (de brief van 18 december 2000; N.o.) geeft u aan dat, ook bij de behandeling van verzoeken uit Marokko, een procedurebeschrijving uit 1994 wordt gehanteerd inzake de overbrenging naar Nederland van in het buitenland gedetineerde Nederlanders. Inmiddels is een aanzet gemaakt om te komen tot een nieuwe procedurebeschrijving die recht doet aan de praktijk met de verschillende landen.

? Graag verneem ik of deze nieuwe beschrijving voor Marokko inmiddels is gemaakt, en indien dit het geval is, zou ik daarvan graag een afschrift ontvangen.

U stelt hieromtrent voorts dat, daar er nog geen ervaring bestond met de behandeling van verzoeken uit Marokko, er steeds opnieuw diende te worden vastgesteld welke de aangewezen volgende stap zou zijn.

? Graag verneem ik welke stappen in de procedure met Marokko vooraf voorzienbaar verschillend leken ten opzichte van de procedure met andere landen.

? Daarnaast verneem ik graag in welke concrete gevallen de procedure met Marokko afwijkend is gebleken, als gevolg waarvan steeds opnieuw diende te worden vastgesteld welke de aangewezen volgende stap zou zijn.

? Ik verzoek u in dit verband ook aan te geven waarom er niet voor is gekozen om reeds voorafgaand aan de inwerkingtreding van het verdrag, aan de hand van afspraken met de Marokkaanse autoriteiten over de concrete uitwerking van het verdrag in de praktijk, een specifiek voor Marokko geldende procedurebeschrijving te maken, met daarin de te (verwachten) onderscheiden stappen.

In dit verband refereer ik tevens aan wat u stelt op pagina 10 van uw brief, dat op 4 september 2000 aan de Marokkaanse autoriteiten is verzocht aan te geven met welke instantie contact kon worden opgenomen ten einde concrete afspraken te maken over daadwerkelijke overbrenging.

? Ik verzoek u aan te geven waarom die vraag pas op dat moment in de procedure is gesteld.

(...)

Eveneens in de inleiding (in de laatste alinea) geeft u aan dat in de toekomst, conform het verdrag, rechtstreeks contact tussen het Nederlandse Ministerie van Justitie en het Marokkaanse Ministerie van Justitie zal worden nagestreefd.

? Graag verneem ik om welke reden rechtstreeks contact zal worden nagestreefd.

? Tevens verzoek ik u aan te geven of op dit terrein al daadwerkelijk stappen zijn ondernomen, zo ja welke, en met welk resultaat."

5. De betrokken Ministers gaven op 4 mei 2001 de volgende reactie:

"Naar aanleiding van uw inleidende opmerking kan in het algemeen nog het volgende worden opgemerkt. De procedurebeschrijving en het daarbij horende draaiboek die u zijn overgelegd (...) zijn mede gebaseerd op het Verdrag inzake de overbrenging van gevonnen personen (Straatsburg 21 maart 1983). Ze omvatten en beschrijven alle mogelijke stappen die in een overbrengingsprocedure, zowel de zogenaamde omzettingsprocedure als de voortgezette procedure, gezet dienen te worden. Het deel dat u is overgelegd ziet op inkomende verzoeken, immers het onderwerp van uw onderzoek, en ziet op de stappen die in Nederland in de procedure gezet dienen te worden. Deze zijn nog steeds van toepassing. Daar het verdrag met Marokko gebaseerd is op het Verdrag inzake de overbrenging van gevonnen personen, met dien verstande dat het verdrag enkel de zogenaamde voortzettingsprocedure kent, is de procedurebeschrijving en het draaiboek ook van toepassing op verzoeken die uit Marokko komen. In de praktijk van de overbrenging met een bepaald land blijkt welke stappen uit het algehele overzicht niet of niet meer genomen hoeven te worden. Dit doet niets af aan de geldigheid van de inhoud van de bestaande procedurebeschrijving. Teneinde een handleiding beschikbaar te hebben voor degenen die nog geen ervaring hebben met de verzoeken tot overbrenging, is er een aanzet gemaakt voor een overzicht van bijzonderheden van de procedure per land.

? Een dergelijk overzicht voor Marokko is nog niet gemaakt. Immers pas in de praktijk blijken de bijzonderheden van de procedure met een bepaald land. De ervaring met Marokko is daartoe nog te beperkt.

? Daar zoals gezegd de procedure die gevolgd moet worden met verzoeken op basis van het verdrag met Marokko niet afwijkt van die met andere landen, waren er ook geen vooraf voorzienbare stappen die verschillend leken ten opzichte van de procedure met andere landen.

? Ook is niet gebleken dat de procedure met Marokko in zijn algemeenheid afwijkt. Wel moest soms een keus gemaakt worden uit de in de procedurebeschrijvingen aangegeven mogelijke stappen, welke daarvan de meest aangewezen vervolgstap was. Een keuze die noodzakelijkerwijs voortvloeit uit de actuele stand van zaken. Bij de keuze is medebepalend geweest het uitgangspunt dat verzoeken uit Marokko met voorrang dienen te worden behandeld.

Concreet heeft dit tot de volgende afwijkende stappen van de normale procedure geleid. In afwijking van de procedurebeschrijving is het antwoord van de Marokkaanse autoriteiten op het verzoek om aanvullende informatie in verband met de onvolledigheid van de verzoeken niet afgewacht. De binnengekomen verzoeken zijn na ontvangst van de vertaling in eigen beheer, immers de vertaling ontbrak ook, zonder die aanvullende informatie voor advies naar het Hof van Arnhem gezonden (...). In afwijking van de gebruikelijke procedure is niet het OM verzocht om de feitelijke overbrenging te regelen, maar heeft om redenen van spoed het ministerie van Justitie hiertoe de contacten gelegd (...). Uit de brief van 18 december 2000 blijkt wel dat er daarnaast nog een aantal specifieke stappen is gezet: de bespreking met Marokko om alsnog een vertaling in het Frans te verkrijgen (...) het aanpassen van de brief aan de Marokkaanse autoriteiten voor wat betreft de gevolgen van de overbrenging en het alsnog rechtstreeks informeren van het Marokkaanse ministerie van Justitie, dus zonder tussenkomst van het ministerie van Buitenlandse Zaken (...). Deze specifieke stappen vloeiden noodzakelijkerwijs voort uit de reactie van de Marokkaanse autoriteiten, maar zijn op zich niet van invloed op de te volgen procedure.

? Er is niet voor gekozen een voor Marokko specifiek geldende procedurebeschrijving te maken, om reden dat: er reeds een adequate procedurebeschrijving bestaat voor de toepassing van het verdrag inzake de overbrenging van gevonnenen personen en het verdrag met Marokko wat de procedure betreft niet afwijkt van dit verdrag; er reeds een grote ervaring bestaat met vele landen op dit gebied; een zeer ervaren senior medewerkster is ingezet om de eerste verzoeken te behandelen; onze ambassade in Rabat directe contacten had met de Marokkaanse autoriteiten en in voorkomende gevallen direct eventuele problemen zou kunnen bespreken. Ook achteraf terugkijkend is naar de opvatting van Justitie de noodzaak voor een dergelijke procedurebeschrijving vooraf, zo al mogelijk, niet gebleken, in die zin dat een specifieke procedurebeschrijving tot een snellere overbrenging zou hebben geleid.

? Bij brief van 4 september 2000 is aan de Marokkaanse autoriteiten verzocht aan te geven met welke instantie contact kan worden opgenomen ten einde concrete afspraken te maken over de daadwerkelijke overbrenging. In deze brief wordt de Marokkaanse autoriteiten medegedeeld dat de Minister van Justitie instemt met de overbrenging. In de brief van 18 december 2000 is (...) reeds aangegeven dat het heel gebruikelijk is in de procedure met andere landen om pas bij mededeling van de instemming ook om een adres van de genoemde instantie te verzoeken. Dit is ook logisch, immers pas indien beide landen met de overbrenging hebben ingestemd, komt de feitelijke overbrenging aan de orde. Het is dan aan het land van veroordeling aan te geven met welke instantie in dat concrete geval contact kan worden opgenomen. Normaliter gebeurt dit door het OM. In dit geval bleek dat ook geen probleem op te leveren, immers de Marokkaanse centrale autoriteit zelf in de persoon van M1, de directeur van het gevangeniswezen van het Marokkaanse ministerie van Justitie, was en bleef contactpersoon.

(...)

? De reden waarom rechtstreeks contact tussen de ministeries van Justitie van Marokko en Nederland wordt nagestreefd, is reeds vermeld in (...) de brief van 18 december 2000. Onder (...) wordt aangegeven waarom in afwijking van het bepaalde in artikel 19 van het verdrag vooralsnog is gekozen voor de tussenkomst van de Nederlandse ambassade. De opgedane eerste ervaring met de overbrenging geeft voor een dergelijke tussenkomst geen noodzaak meer. Daarnaast is van belang dat (...) de Marokkaanse autoriteiten hebben aangegeven dat deze conform artikel 19 van het verdrag, dus rechtstreeks door het ministerie van Justitie, geïnformeerd wil worden. Het ministerie van Buitenlandse Zaken en de ambassade zullen wel steeds door middel van afschriften worden geïnformeerd en zonedig om bemiddeling worden verzocht.

? Er is besloten brieven met betrekking tot een verzoek tot overbrenging rechtstreeks aan de Marokkaanse autoriteiten te richten met afschrift aan het ministerie van Buitenlandse Zaken. Zo zijn bij brieven van 22 december 2000, 3 januari 2001 en 17 april 2001 de Marokkaanse autoriteiten rechtstreeks geïnformeerd over de instemming met de overbrenging naar Nederland van de verzoekers en is een afschrift aan het ministerie van Buitenlandse Zaken verstrekt (...). Op deze brieven is nog geen reactie van de Marokkaanse autoriteiten ontvangen."

## 6. Verklaringen

### **J1, plaatsvervangend hoofd DISAD/BIRS:**

"De belangrijkste partijen bij de uitvoering van WOTS-verdragen zijn de beide Ministers van Justitie. Zij moeten het verdrag uitvoeren. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de plaatselijke vertegenwoordiging zijn bij de uitvoering van de WOTS in beginsel slechts doorgeefluik. In de praktijk is gebleken dat de Nederlandse vertegenwoordiging in Marokko een zeer actieve rol speelt. Zo hebben zij taken op zich genomen bij het betalen van de boetes, het intrekken van de cassatie, het rappelleren bij de Marokkaanse autoriteiten.

Het overnameverdrag met Marokko gaat in beginsel uit van rechtstreekse contacten tussen de beide Ministeries van Justitie. Omdat er echter nog geen ervaring met Marokko bestond, is er voor gekozen om de contacten eerst via de Nederlandse vertegenwoordiging te laten lopen. Het is de bedoeling om in de toekomst de contacten rechtstreeks tussen de beide Ministeries van Justitie te laten verlopen. Dat is overigens ook wat de voormalige Marokkaanse directeur van het gevangeniswezen, M1, voor ogen had."

### **J2, medewerkster DISAD/BIRS:**

"De dossiers worden hier aangemaakt op het moment dat er een WOTS-verzoek binnenkomt van bijvoorbeeld de Marokkaanse autoriteiten. Ook worden dossiers in voorkomende gevallen al in een voorstadium aangemaakt naar aanleiding van ontvangen correspondentie van betrokkenen. Wanneer bijvoorbeeld een gedetineerde een brief schrijft dat hij bemiddeling of overplaatsing wenst, maken de WOTS-medewerkers een dossier aan, nog voordat er een officieel verzoek binnen is.

Op het moment dat er een dossier wordt aangemaakt, wordt er een behandelend ambtenaar aan gekoppeld. Deze neemt de behandeling voor zijn rekening, en hij of zij voert ondernomen acties in de zaak in in het registratiesysteem."



**J4, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie en onderhandelaarster namens het Ministerie van Justitie voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"Tijdens de onderhandelingen is ervoor gekozen om betrokkenen de verzoeken tot overname te laten indienen bij het land van veroordeling. Dit was ingegeven door de Marokkaanse directeur van het gevangeniswezen, M1, die aangaf tijdens de onderhandelingen dat deze werkwijze het meest pragmatisch zou zijn. Nederland achtte het niet bezwaarlijk om daarmee af te wijken van de veel uitgebreider beschreven procedure, zoals in het verdrag van de Raad van Europa."

**B1, hoofd DPC/CM:**

"De uitvoering van de WOTS is primair een verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken geleidt berichten door tussen het Ministerie van Justitie en de post. Daarnaast verstrekt het Ministerie van Buitenlandse Zaken informatie aan gedetineerden en hun familie op het moment dat het dossier nog niet bij het Ministerie van Justitie bekend is. Zodra dit wel het geval is, verwijzen wij de familieleden van de gedetineerden door naar de WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie. Via de ambassade wordt aan ons informatie verstrekt over de indiening van WOTS-verzoeken. Het is de verantwoordelijkheid van de gedetineerde zelf om een WOTS-verzoek in te dienen. Indien een gedetineerde de ambassade hiervan niet in kennis stelt, weet de ambassade noch het Ministerie van Buitenlandse Zaken daar iets vanaf.

Het is juist dat het WOTS-verdrag aan de Ministeries van Justitie de mogelijkheid biedt rechtstreeks contact met elkaar op te nemen, dus zonder de ambassade als tussenpersoon. De ervaring heeft echter geleerd dat het essentieel is dat de ambassade en de Consul-Generaal volledig geïnformeerd zijn. Op die manier kunnen zij met kennis van zaken in bepaalde zaken adviseren en bijvoorbeeld de stand van zaken bij de Marokkaanse autoriteiten opvragen. Zeker bij landen, zoals Marokko, waarbij de uitvoering van WOTS-zaken nog geen routinewerk is, is het essentieel dat de ambassade ook van de WOTS-verzoeken afweet.

Bij andere landen kan het contact wel rechtstreeks via de Ministeries van Justitie verlopen. In die gevallen is bemoeienis van de ambassade in de meeste gevallen niet noodzakelijk. Overigens is wel gebleken dat het versturen en ontvangen van post sneller verloopt via de diplomatieke post dan via de "gewone" post van het Ministerie van Justitie te Marokko naar het Ministerie van Justitie in Nederland en omgekeerd."

**B3, medewerker DPC/CM:**

"Wanneer een WOTS-dossier van een gedetineerde door de autoriteiten naar het Nederlandse Ministerie van Justitie gezonden wordt, krijg ik dat niet te horen.

Ook de Nederlandse ambassade van het betreffende land wordt hiervan niet op de hoogte gesteld. Dit vind ik geen wenselijke gang van zaken. Pas wanneer het Ministerie van Justitie gaat reageren op berichten van de Marokkaanse autoriteiten, krijgen wij hiervan een afschrift.

Met betrekking tot de Marokkaanse aanvragen was ik daarvan wel op de hoogte. Dit omdat het verdrag nog in een beginfase verkeerde was er constant intensief contact tussen Buitenlandse Zaken, de ambassade, en BIRS."

**B4, (oud-)medewerkster DPC/CM:**

"Ik had de afspraak gemaakt met het Ministerie van Justitie dat we alle overnameverzoeken, die bij hen, de ambassade of bij mij binnen kwamen telefonisch of per fax aan elkaar door zouden geven zodat we inzicht zouden krijgen in de aantallen mensen die een beroep op het WOTS-verdrag zouden gaan doen. Zo konden er ook geen verzoeken tussen wal en schip raken, bijvoorbeeld van gedetineerden die het toch na alle voorlichting nog niet zo goed hadden begrepen en dachten meer kans te maken op overbrenging door het verzoek maar rechtstreeks naar Justitie in Nederland te sturen. De gedetineerden in kwestie konden er dan door D6 op worden gewezen het verzoek bij de juiste instantie in te leveren."

**D2, ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000:**

"U vraagt mij naar mijn mening over een werkwijze - zoals in het verdrag is bepaald - waarbij de beide Ministeries van Justitie rechtstreeks contact met elkaar zouden hebben, rechtstreeks zaken zouden doen, zonder tussenkomst van de ambassade ter plaatse.

Volgens mij dienen zoveel mogelijk contacten te (blijven) lopen via de Nederlandse ambassade. In ieder geval moet de ambassade inzage vooraf hebben in de correspondentie, ook wanneer het verdrag rechtstreeks correspondentie tussen de beide Ministeries voorschrijft. De ambassade kent het land goed, is op de hoogte van alle "ins and outs", kent de diplomatieke gevoeligheden, weet welke man op welke plaats zit. Ook is de rol van de ambassade van belang op beleidsniveau."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"U vraagt naar mijn mening over een werkwijze - zoals in het verdrag is bepaald - waarbij de beide Ministeries van Justitie rechtstreeks contact met elkaar zouden hebben, rechtstreeks zaken zouden doen, zonder tussenkomst van de ambassade ter plaatse. Op grond van mijn praktijkervaringen zeg ik dat het goed werkt om bijvoorbeeld correspondentie met de Marokkanen door tussenkomst van de ambassade te laten lopen; dat scheelt veel tijd. Formeel hoeven de brieven niet via de ambassade te lopen, maar de huidige werkwijze, waarbij het Marokkaanse Ministerie van Justitie de brief die het aan het Nederlandse Ministerie van Justitie zendt, in afschrift toezendt aan de ambassade, die vervolgens een kopie aan het Nederlandse Ministerie stuurt, blijkt goed en snel te werken.

Terwijl de rechtstreekse brief van Ministerie naar Ministerie er soms wel vier weken over doet, is de kopie van de ambassade snel bij de Nederlandse autoriteiten. Ook blijf ik op die manier op de hoogte van de zaken die spelen, wat ik ook bijzonder prettig en noodzakelijk vind."

#### **D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"U vraagt naar mijn mening over een manier van werken - zoals in het verdrag is bepaald - waarbij de beide Ministeries van Justitie rechtstreeks contact met elkaar zouden hebben, rechtstreeks zaken zouden doen, zonder tussenkomst van de ambassade ter plaatse. Nu dat in het verdrag is bepaald, is het natuurlijk niet zo interessant wat ik ervan vind, maar wat ik erover wil opmerken is dat de rol van de ambassade niet zonder meer kan worden weggepoetst. Ik denk dat de rol die de ambassade (met alle contacten en ingangen die de ambassade heeft) speelt eerder tijd oplevert en heel waardevol is, dan dat het tijd kost. Voorts is het bij uitstek een taak voor de ambassade om de dossiers ter plaatse in Marokko te volgen. De ambassade dient als eerste op de hoogte te zijn van alle noodzakelijke informatie."

### **E. GEMAAKTE AFSPRAKEN, VOORBEREIDING UITVOERINGSPRAKTIJK EN PRIORITEITSTELLING**

#### 1. Algemeen

Zoals de titel al aangeeft, zullen in dit hoofdstuk de in het kader van het verdrag tussen Nederland en Marokko gemaakte afspraken centraal staan. Ook komt de voorbereiding op de werkzaamheden die zouden voortvloeien uit het verdrag aan de orde. Hierbij komt onder meer de vraag naar voren of op enig moment een inventarisatie is gemaakt van Nederlandse gedetineerden die in beginsel wel of in beginsel niet voor overname in aanmerking zouden kunnen komen, en of de Nederlandse vertegenwoordiging in Marokko specifiek op de inwerkingtreding is voorbereid.

## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

Eveneens komt in dit hoofdstuk de vraag aan de orde in hoeverre de met de WOTS samenhangende werkzaamheden prioriteit krijgen binnen het totale aanbod aan werkzaamheden.

In dit hoofdstuk wordt ook aandacht besteed aan de WOTS-aanvraag van G5, de gedetineerde die in mei 2000 tijdens zijn detentie in Marokko is overleden. Hierbij staat de vraag centraal of de gezondheidstoestand van G5 op enig moment aanleiding heeft gegeven om bij de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken om prioriteit te geven aan de behandeling van zijn WOTS-aanvraag. Ook ten aanzien van G10 wordt deze vraag behandeld.

Nadat in de tweede paragraaf de vragen zijn opgenomen die de Nationale ombudsman met betrekking tot deze thema's in zijn brief van 6 november 2000 heeft gesteld, volgt in paragraaf 3. de beantwoording hierop door de beide Ministers. In paragraaf 4. zijn enkele passages opgenomen uit de brief die de substituut-ombudsman op 19 maart 2001 zond aan de bewindslieden. In de daaropvolgende paragraaf is de reactie daarop van de bewindslieden opgenomen. Vervolgens zijn de relevante passages uit de brieven van de Nationale ombudsman van 31 augustus 2001, respectievelijk de Ministers van 12 november 2001 opgenomen. In de paragrafen 8.1.1. tot en met 8.6 wordt aandacht besteed aan de WOTS-aanvraag van G5.

In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk zijn de verklaringen, voor zover ter zake relevant, van een aantal betrokkenen weergegeven.

2. In zijn brief van 6 november 2000 stelde de Nationale ombudsman de volgende vragen met betrekking tot deze onderwerpen:

- "? Is er een inventarisatie gemaakt van Nederlandse gedetineerden in Marokko die in beginsel wel of in beginsel niet in aanmerking zouden kunnen komen voor overname door Nederland? Indien dit het geval is, verneem ik graag wie dit heeft gedaan, wanneer dit is gebeurd, en wat daarvan de resultaten waren.
- ? Zijn er afspraken gemaakt met de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Marokko om prioriteit te geven aan de behandeling van deze verzoeken? Zo ja welke, en wanneer zijn deze afspraken gemaakt?
- ? Zijn er afspraken gemaakt met de Marokkaanse autoriteiten over de wijze waarop deze verzoeken worden behandeld? Zo ja welke, en wanneer zijn deze afspraken gemaakt?
- ? Zijn er afspraken gemaakt met het gerechtshof te Arnhem omtrent de behandeling van de aanvragen tot overname? Zo ja welke, en wanneer zijn deze afspraken gemaakt?"

3. De bewindslieden reageerden hierop in hun brief van 18 december 2000 als volgt:

"De Nederlandse ambassade te Rabat onderhoudt nauw contact met de Marokkaanse autoriteiten over de uitvoering van het verdrag en informeert DPC/CM regelmatig over de stand van zaken.  
(...)

BEVINDINGEN

E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

| *Overleg met de penitentiaire kamer van het Hof te Arnhem*

Het verdrag kent anders dan het multilaterale Verdrag inzake de overbrenging van gevonnen personen, slechts de onmiddellijke tenuitvoerlegging. Bij een verzoek aan Nederland dient dan ook de door de Nederlandse 'Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen' (Wots) in artikel 43 voorgeschreven procedure van de onmiddellijke tenuitvoerlegging gevolgd te worden. Met de penitentiaire kamer van het Hof te Arnhem, die ingevolge artikel 43, lid 3 van de Wots dient te adviseren over individuele verzoeken, heeft overleg plaatsgevonden op 17 september 1999. Het betrof een informeel overleg waaraan twee raadsheren van de penitentiaire kamer van het Hof en het plaatsvervangend hoofd en een senior juridisch medewerker van DISAD/BIRS hebben deelgenomen. Het gesprek had vooral een informatief karakter. Er is informatie verstrekt over de bijzonderheden van het verdrag en er zijn mogelijke juridische implicaties besproken. Ook is aan de orde geweest de mogelijkheid dat het Hof ten behoeve van zijn informatiepositie een bezoek zou brengen aan Marokko. De raadsheren lieten blijken de bereidheid te hebben de verzoeken voortvarend in behandeling te nemen. Er is afgesproken dat spoedig na de ondertekening van het verdrag het Hof een kopie zou worden toegezonden.

Daar het gegeven de onafhankelijkheid ter zake van het Hof een informeel overleg betrof, is geen verslag opgemaakt van dit overleg. Conform afspraak is, nadat het verdrag op 30 november 1999 te Rabat was ondertekend, bij brief van 15 december 1999 (...) een kopie aan het Hof gezonden. Met deze brief is tevens meegezonden een kopie van de brief aan gedetineerden en familieleden (...) en is de verwachting uitgesproken dat ongeveer 30 gedetineerden in Marokko voor overbrenging in aanmerking komen.

(...)

#### *Nederlands initiatief om overbrenging te bevorderen*

Op het moment dat de tekst van het verdrag vaststond, heeft de ambassade een inventarisatie gemaakt van de Nederlandse gedetineerden in Marokko die in beginsel wel en in beginsel niet voor overbrenging naar Nederland in aanmerking zouden komen.

(...)

Na de totstandkoming van het verdrag is er geen nadere correspondentie geweest over de uitvoering ervan tussen de Marokkaanse en Nederlandse autoriteiten. Ter zake hebben wel veel persoonlijke contacten plaatsgevonden.

Op 19 januari 2000 heeft de Chef de Poste te Rabat een gesprek met de directeur van het gevangeniswezen op het Marokkaanse Ministerie van Justitie over de uitvoering van het Wots-verdrag.

(...)

Daarnaast vraagt de Chef de Poste bijzondere aandacht voor één gedetineerde (G10; N.o.) gezien zijn medische situatie. De directeur antwoordt dat, zodra het verzoek van betrokkene wordt ontvangen, zijn verzoek met voorrang zal worden behandeld. Met betrekking tot de bipatriden geeft hij aan dat een sociaal verzoek, waarin duidelijk de familiale banden in Nederland zijn beschreven, het verzoek moet begeleiden.

(...)

#### *Contacten met Marokko via ambassade*



## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

Hoewel het verdrag in artikel 19 voorziet in directe contacten tussen de Ministeries van Justitie van beide landen, is er voor gekozen vooralsnog de Marokkaanse autoriteiten voor de overbrenging te benaderen door tussenkomst van de Nederlandse ambassade. Aangezien de ambassade contact heeft met zowel de gedetineerden als met de Marokkaanse autoriteiten, in dit geval de Directeur van het Gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie, en er nog geen ervaring bestond met de toepassing van het verdrag, werd ervan uitgegaan dat door de tussenkomst van de ambassade eventuele problemen sneller zouden kunnen worden opgelost. Een niet ongebruikelijke gang van zaken in het internationale rechtshulp verkeer."

4. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman de volgende vragen met betrekking tot deze thema's:

"? Een aanvullende vraag in dit verband is op welke wijze, door wie en wanneer de Nederlandse autoriteiten in Marokko zijn voorbereid op en ingelicht over de wijze waarop de op grond van het verdrag te verwachten (nieuwe) werkzaamheden dienen te worden verricht.

In uw standpunt (van 18 december 2000; N.o.) tekent u aan dat er een inventarisatie is gemaakt van de Nederlandse gedetineerden in Marokko die in beginsel wel en in beginsel niet voor overbrenging naar Nederland in aanmerking zouden komen.

? Graag ontvang ik de criteria aan de hand waarvan deze inventarisatie is gemaakt, alsmede een afschrift van deze inventarisatie.

(...)

In de inleiding van uw brief (zie hiervoor, onder B.2.; N.o.) geeft u aan dat verzoeken uit Marokko nog steeds met voorrang werden en worden behandeld, met dien verstande dat bij de prioriteitstelling binnen de totale werkzaamheden deze verzoeken steeds zwaar meewegen.

? Ik verzoek u dit nader te concretiseren, en waar mogelijk met voorbeelden te staven."

5. De bewindslieden reageerden in hun brief van 4 mei 2001 als volgt:

"? Met betrekking tot de overbrengingsprocedure was er voor de Nederlandse autoriteiten in Marokko geen andere rol weggelegd dan er zorg voor te dragen dat de door Justitie aangeboden informatie aan de Marokkaanse autoriteiten zou worden overhandigd. Er was immers aanvankelijk voor gekozen de procedure door tussenkomst van de Nederlandse ambassade te laten verlopen (...). Indien nodig werd de ambassade tijdens de procedure op verzoek van Justitie door het ministerie van Buitenlandse Zaken geïnstrueerd.

(...)

## Inventarisatie

? Vrij direct na ondertekening van het verdrag is door de ambassademedewerkster die speciaal was belast met de gedetineerdzorg, D6, een inventarisatie gemaakt. Deze inventarisatie is gebaseerd op de criteria van art. 3 van het verdrag. De ambassademedewerkster heeft deze inventarisatie voor intern gebruik gemaakt. Van deze inventarisatie is geen origineel noch afschrift voor handen.

(...)

? In (...) de brief van 18 december 2000 is aangegeven dat het Bureau Internationale Rechtshulp in strafzaken (DISAD/BIRS) belast is met de behandeling van de verzoeken tot overbrenging. Dit Bureau behandelt alle inkomende en uitgaande rechtshulpverzoeken, dat wil zeggen verzoeken tot uitlevering, kleine rechtshulp, overdracht strafvervolgning en overdracht strafexecutie. Daarnaast is het Bureau ook belast met het beleid op het gebied van de internationale rechtshulp en dient het als informatiepunt voor vooral het Openbaar Ministerie en buitenlandse autoriteiten. De veelheid van taken en het aantal zaken afgezet tegen de personele bezetting, veroorzaakt een constante grote werkdruk. Dit brengt onvermijdelijk met zich mee dat er steeds door de medewerkers, ook dóór de ervaren senior juridisch medewerker die tot haar vertrek in augustus 2000 speciaal werd belast met de behandeling van de zaken uit Marokko, prioriteiten gesteld dienen te worden. Bij deze prioriteitstelling spelen naast plotseling opkomende incidenten, een belangrijke rol zaken die aan termijnen gebonden zijn en/of zaken die gelet op het strafvorderlijk belang geen uitstel dulden. Zo dient bijvoorbeeld op uitleveringsverzoeken waarbij de opgeëiste persoon gedetineerd is, met eerste prioriteit beschikt te worden; dienen verzoeken om uitlevering meteen in behandeling genomen te worden in verband met korte termijnen en dient met spoed voorrang gegeven te worden aan de begeleiding van de uitvoering van urgente rechtshulpverzoeken. Ook bijvoorbeeld kamervragen dienen met voorrang behandeld te worden. Daarnaast is, zoals gezegd, bijvoorbeeld ook aan de Marokkaanse verzoeken prioriteit verleend. Dit heeft geleid tot de behandelings-termijnen voor deze Marokkaanse verzoeken zoals die in de brief van 18 december 2000 zijn aangegeven. Overigens kan nog worden opgemerkt dat ten gevolge van recent in ander verband gebleken grote werkdruk, per 1 april jl. de uitbreiding van het Bureau met één FTE is gerealiseerd en dat een verdere personele uitbreiding in voorbereiding is."

6. In de brief van 31 augustus 2001 vroeg de Nationale ombudsman het volgende:

"Om de behandelingsduur van de betreffende overname-aanvragen in een breder perspectief te kunnen plaatsen, verzoek ik u mij van cijfermateriaal te voorzien over de gemiddelde behandelingsduur van WOTS-verzoeken uit andere landen dan Marokko, waar eveneens de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging wordt gevolgd. Ik

BEVINDINGEN

E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

verzoek u met name informatie te verstrekken over de periode vanaf het moment dat de staat van veroordeling de aanvraag ter beoordeling voorlegt aan de Nederlandse Minister van Justitie tot het moment van meedelen van dit oordeel aan de staat van veroordeling."

7. De bewindslieden antwoordden op 12 november 2001 als volgt:

"Met betrekking tot uw (...) vraag over de behandelingsduur berichten wij u als volgt. De door u verzochte gegevens kunnen niet uit het bij DISAD/BIRS in gebruik zijnde Judis-IR computersysteem worden gegenereerd. Thans wordt bij DISAD/BIRS een evaluatie van de WOTS over de jaren 1997-1999 voorbereid. Ten behoeve van deze evaluatie zijn reeds dossiergegevens uit 1999 handmatig vastgelegd. In verband met uw verzoek zijn 41 inkomende verzoeken uit dit jaar bekeken waarin de voortgezette procedure is gevolgd (waarbij overdracht heeft plaatsgevonden; N.o.) Deze verzoeken zijn afkomstig uit Duitsland, Finland, Hongarije, Italië, Noorwegen, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Zweden. Uit dit onderzoek blijkt een gemiddelde duur vanaf het moment van ontvangst van het verzoek bij het Ministerie van Justitie tot het moment van meedelen van de beslissing op het verzoek van 7,8 maanden, met een maximum van 15 maanden en een minimum van 4 maanden. Deze periodes zijn inclusief de periode waarin nadere informatie wordt opgevraagd bij de buitenlandse autoriteiten of bij de Immigratie en Naturalisatie dienst in Nederland. De hierboven genoemde periodes zijn bovendien inclusief de periode van de behandeling van het verzoek door het Gerechtshof te Arnhem. De behandelingsduur bij het Hof was in deze dossiers gemiddeld 16,5 weken, met een maximum van 41 weken en een minimum van 3 weken. Gelet op de achtergrond van uw verzoek kan nog het volgende worden opgemerkt. In onze brief van 4 mei 2001 is (...) aangegeven dat de behandeling van de Marokkaanse verzoeken prioriteit hadden en welke factoren een rol spelen bij de prioriteitstelling. De prioriteit, zo is aangegeven, wordt afgezien van het belang van de concrete zaak steeds mede bepaald door het werkaanbod en werksituatie van het moment waarop de prioriteit wordt vastgesteld. Beide factoren zijn geen vaste constanten en derhalve kunnen de hierboven vermelde doorlooptijden ook hooguit indicatieve waarde worden toegekend."

8.1.1. In het dossier van de ambassade van G5, dat de Nationale ombudsman ten behoeve van dit onderzoek in afschrift is verstrekt, bevond zich een memorandum (gedateerd 11 mei 2000) van D1 gericht aan DPC/CM met onder meer de volgende inhoud:

"Heden is G5 om 02.50 uur in de gevangenis te Sale overleden aan een hartstilstand. Betrokkene, die een zware roker en koffiedrinker was, speelde vlak daarvoor met zijn medegegetineerden een damspel. Nadat dit bericht ter Ambassade bekend was, heb ik mij direct naar de gevangenis begeven. Tijdens dit bezoek heb ik de Directeur erop aangesproken, dat de Ambassade niet direct van dit overlijdensgeval in kennis was gesteld en dat het bericht door een bezoeker aan een van de andere Nederlandse gevangenen (G9) werd doorgegeven."

## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

Voorts werd het volgende geconstateerd aan de hand van het medische dossier van betrokkene. Volgens de behandelende geneesheer had G5 problemen met de bloedsomloop, mede wegens zijn zware rookgedrag. Hij werd hiervoor reeds geruime tijd behandeld met medicijnen. Op 12 april j.l. was van betrokkene in het Hopital Ibn Sina een electrocardiogram gemaakt, dat geen bijzonderheden aangaf. Het laatste recept voor het medicijn "Ventolin" dateerde van 4 mei j.l. Onderstaand volgt zijn medisch dossier te uwer informatie.

Ik heb de overledene gezien en zijn gelaatstreken vertoonden geen sporen van een doodstrijd. De arts, die direct werd geroepen, kon slechts dood wegens hartstilstand constateren.

De Officier van Justitie en de Politiecommissaris van Sale waren op het moment dat ik de gevangenis betrad al met hun gerechtelijk onderzoek bezig. Waarschijnlijk wordt nog tot autopsie gelast om de doodsoorzaak met zekerheid vast te stellen.

Het stoffelijk overschot zal worden overgebracht naar het mortuarium in afwachting van verdere instructies. Wat dit laatste betreft zal ik gaarne vernemen of het stoffelijk overschot naar Nederland moet worden vervoerd en welke begrafenisondernemer met de ter aarde bestelling zal worden belast. Eventueel zou betrokkene ook op de christelijke begraafplaats te Rabat ter ruste kunnen worden gelegd."

8.1.2. In het dossier van de ambassade bevond zich ook een overzicht van het medische dossier dat ten name van G5 was aangelegd. Dit overzicht wordt uit privacy-oogpunt niet weergegeven. De Nationale ombudsman heeft in het kader van zijn onderzoek wel kennisgenomen van de gegevens uit dit overzicht. De hierin opgenomen gegevens stemmen feitelijk overeen met de informatie die in de paragrafen 8.1.1. tot en met 8.6. van dit hoofdstuk is weergegeven. Hierbij wordt nog aangetekend, dat uit dit medisch dossier naar voren komt, dat G5 in ieder geval sedert april 1998 medicijnen gebruikte.

8.2. In het dossier van de ambassade van G5 bevond zich een tweede memorandum van 11 mei 2000 van D1 gericht aan DPC/CM met de volgende inhoud:

"Ten verfolge op mijn memo (...) van heden bericht ik u dat ik hedenmiddag tesamen met D6 de Nederlandse gedetineerden G32 en G9 bezocht. Tijdens het gevangenisbezoek van hedenochtend bleek het niet mogelijk hen te ontmoeten. Eerstgenoemde was een kamergenoot van G5 en laatstgenoemde werd gekozen vanwege zijn rol in de publiciteit rond het gedetineerdengebeuren.

G32 deed verslag van de gebeurtenissen afgelopen nacht. Beiden hadden eerst televisie gekeken en waren daarna gaan dammen. Toen zij naar bed wilden gaan kreeg G5 een

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

astma-aanval. Hij kreeg dit regelmatig, zodat het niet meteen tot de anderen doordrong dat het deze maal de laatste zou zijn. Nadat de bewaker was gewaarschuwd, kwam een verpleger langs, die de dood constateerde. Het stoffelijk overschot bleef tot de volgende morgen in de cel. Daar waren beide heren nogal ontstemd over.

## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

G9 voegde nog aan het verhaal toe, dat G5 op dinsdag 9 mei nog bij de arts langs wilde gaan, maar dat hij daar werd geweigerd omdat de wachtlijst al was volgeboekt. Hij was er echter niet van op de hoogte dat G5 op donderdag 4 mei een arts had gezien. Beiden waren vooral geschokt door het feit dat G5 de eerste Nederlander was die in de gevangenis is gestorven en dat daarmee de eindigheid van het bestaan weer duidelijk is geschetst. Beiden hadden veel kritiek op de gevangenisdirectie en op de manier waarop de medische zorg wordt uitgeoefend.

Toch heb ik niet kunnen constateren dat de autoriteiten, gezien de omstandigheden, ernstige nalatigheid kan worden verweten in dit geval, behalve wellicht het feit dat het stoffelijk overschot te lang in de cel is gebleven."

8.3. In het dossier van de ambassade van G5 bevond zich een memorandum van 18 mei 2000 van D1 gericht aan DPC/CM met de volgende inhoud:

"Heden, 18 mei 2000, is omstreeks 11.30 uur het stoffelijk overschot van G5 op de Christelijke begraafplaats van Salé ter aarde besteld.

Bij de sobere plechtigheid waren van de zijde van de ambassade naast mijzelf aanwezig (...), D6 en (...).

Tevens was aanwezig O2 van de reclassering.

Bij het graf zijn bloemen gelegd namens de ambassade, namens de Nederlandse gedetineerden in Salé en namens R1, vriendin van de overledene."

8.4. In het dossier van de ambassade van G5 bevond zich een memorandum van 19 mei 2000 van D1 gericht aan DPC/CM met de volgende inhoud:

"Ten gevolge op voorgaande berichtgeving zij vermeld dat ik heden de Nederlandse gedetineerden in de gevangenis te Salé heb bezocht om hen te vertellen over de begrafenis van hun medegedetineerde G5.

Ik heb hen in het kort gezegd dat de familie van betrokkene besloten had dat G5 in Marokko ter aarde zou worden besteld en dat dit op 18 mei d.t.v. deze Ambassade is geschied. Ik heb foto's van de teraardebestelling doen circuleren, waarbij ook duidelijk het bloemstuk dat uit hun naam op het graf werd gelegd, zichtbaar was. Daarna hebben wij gezamenlijk een minuut stilte in acht genomen ter nagedachtenis van betrokkene.

Alle aanwezigen hebben na afloop hun waardering uitgesproken voor de wijze waarop deze zaak werd afgewikkeld."

E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling



## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

8.5. De substituut-ombudsman legde de bewindslieden nog de vraag voor of ten aanzien van de WOTS-aanvraag van G5 op enig moment aanleiding was gezien om bij de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken om prioriteit te geven aan de behandeling van zijn aanvraag, evenals bij G10 was geschied.

8.6. De bewindslieden reageerden hierop als volgt:

"G5 heeft, direct na de ondertekening van het verdrag, een verzoek tot overbrenging ingediend. Daaraan voorafgaand had hij op 29 november 1999 aangegeven zijn cassatieverzoek te willen intrekken. Het Wots-verzoek van G5 is door de ambassade met een ondersteuningsbrief op 20 januari 2000 doorgezonden naar de Marokkaanse autoriteiten. Tijdens het overleg tussen de toenmalige Nederlandse ambassadeur en de directeur van het Marokkaanse gevangeniswezen op 29 maart 2000 is vastgesteld dat de annulering van het cassatieverzoek van G5 door de Marokkaanse justitiële autoriteiten nog niet was behandeld. Daarnaast waren de hem opgelegde boetes nog niet betaald. Het Wots-verzoek van G5 was door de Marokkaanse autoriteiten op dat moment dan ook nog niet beoordeeld.

Het was de ambassade bekend dat G5 met medische problemen kampte. In dit kader is een aantal malen door een medewerkster van de ambassade bij de gevangenis-autoriteiten aandacht gevraagd voor zijn situatie. Op 26 januari 2000 verzocht G5 de bemiddeling van de medewerkster van de ambassade voor een bezoek aan een arts. Vervolgens is hij tweemaal door de gevangenisarts onderzocht. In maart is hij door een cardioloog onderzocht, vervolgens is op 12 april 2000 in het ziekenhuis Ibn Sina een electrocardiogram gemaakt. Volgens de behandelend arts was dat filmpje normaal. Daarbij is wel de afspraak gemaakt dat G5 regelmatig door een arts gecontroleerd zou worden. In tegenstelling tot G10, die sinds mei 1999 werd verzorgd in een ziekenhuis in Casablanca, is G5 nooit in het ziekenhuis opgenomen. Afgezien van het feit dat het Wots-dossier van G5 nog niet gereed was, beschikte de ambassade in die periode niet over enige indicatie dat zijn gezondheidstoestand op korte termijn kritiek zou kunnen worden.

G5 is op 11 mei 2000 in de gevangenis van Salé overleden aan een hartstilstand. G10, voor wiens Wots-verzoek door de Nederlandse autoriteiten bij de Marokkaanse autoriteiten vanwege zijn gezondheidstoestand met regelmaat aandacht is gevraagd, is ondanks al deze inspanningen eerst op 15 november 2000 samen met de zes andere Nederlandse gedetineerden overgebracht naar Nederland."

9. Verklaringen:

**G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

"G5 zat niet bij mij in de cel, maar wel in dezelfde gevangenis. Hij had geen geld om zijn boete te betalen. Ik dacht dat het 100.000 dirham was.

## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

Twee maanden voordat hij overleed, kreeg hij last van zijn been. Dat zweerde. Hij had ook last van zijn hart. Hij had in Nederland al een hartaanval gehad. Hij is ervoor naar de dokter geweest op mijn advies. Zijn been was dik en hij was kortademig. Hij kwam terug en zei dat hij raar behandeld was. De ambassade wist van zijn toestand. De ambassade heeft via de directeur ervoor gezorgd dat hij weer verwezen werd naar het ziekenhuis. Vlak daarna is hij overleden. Omdat G5 niet in mijn cel zat, weet ik er ook het fijne niet van."

**G7, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Ik zat in de cel in Rabat Salé met een aantal Europeanen en ook een aantal Marokkanen. Een celgenoot van mij was G5, die in mei 2000 tijdens de detentie daar is overleden. Over hem kan ik het volgende verklaren.

Hij had mij verteld dat hij, voordat hij in Marokko kwam, in Nederland een hartaanval had gehad. Hij verkeerde in slechte lichamelijke conditie; zo had hij het vaak heel benauwd. De laatste twee maanden van zijn leven was hij echt vreselijk ziek. Hij kon bijvoorbeeld nauwelijks meer lopen. Dit was duidelijk zichtbaar, volgens mij ook voor de mensen die van de ambassade op bezoek kwamen.

Wij - de mede-gedetineerden - hebben er ook verschillende keren bij de medewerkers van de ambassade op aangedrongen dat G5 zou worden geopereerd. Volgens ons moest hij worden gedotterd, in ieder geval eens grondig medisch onderzocht. Twee anderen, een Fransman en een Spanjaard, zijn overigens ook tijdens hun detentie in Marokko gedotterd. Het kostte alleen geld (volgens mij zo'n 9000 dirham), en ik had de indruk dat de ambassade G5 er daarom niet voor in aanmerking wilde brengen. G5 kon zo'n operatie niet betalen, de Nederlandse autoriteiten wilden het niet. G5 had ook geen geld om medicijnen te betalen. Voor zover ik weet heeft de ambassade hem hierin niet financieel bijgestaan. De laatste twee weken heb ik G5 nog op de been gehouden. Wanneer hij het weer zo benauwd had, liet ik hem 'nitroglycerine' gebruiken. Dat is een medicijn dat in de mond wordt gesprayd, en de aderen verwijdt. Aangezien ik zelf ook hartpatiënt ben, heb ik dat altijd bij me voor noodgevallen. Na een paar weken durfde ik dit risico niet meer te nemen, ik wist namelijk niet wat de consequenties zouden zijn van het (toch illegaal) verstrekken van dit medicijn. Kort daarna overleed G5. De ambassadeur en D6 van de ambassade zeiden na zijn overlijden dat "het zijn tijd was", en dat "hij buiten de gevangenis ook zou zijn overleden". Ik waag dat echter sterk te betwijfelen. G5 heeft geprobeerd de dokter te bezoeken in de gevangenis. Dat is niet gelukt in verband met het grote aantal andere gedetineerden die de dokter wilden bezoeken. Een van de gedetineerden heeft in de laatste paar weken, G40, ook nog contact opgenomen met de ambassade om de slechte gezondheid van G5 onder de aandacht te brengen. Hem werd meegedeeld dat de ambassade er ook niet veel aan kon doen. Ik weet niet precies wie dit heeft gezegd. D6 bezocht de gevangenis om de vier weken. Gedurende de ziekte van G5 is zij niet vaker langs gekomen."

E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

**G9, tot juli 2000 gedetineerd in Marokko, door middel van gratie in vrijheid gesteld:**

## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

"Over het overnameverdrag kan ik nog zeggen dat volgens mij de vertragingen in de uitvoering ervan vooral aan Nederlandse kant lagen: ik had vooral de indruk dat de zogenaamde topambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken "er geen zin in hadden". De Marokkaanse autoriteiten wilden de Nederlanders wel kwijt, dus die wilden graag meewerken aan de uitvoering van het verdrag."

**G10, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Ik heb nooit de indruk gehad dat de Nederlandse autoriteiten mijn aanvraag met voorrang hebben behandeld, gelet op mijn nierziekte. Misschien hebben ze het wel geprobeerd, maar ik heb er niets van gemerkt. Ik heb wel herhaaldelijk bij het Consulaat aangegeven dat ik ziek was."

**R1, relatie van gedetineerde:**

"Mijn partner (G5; N.o.) had in december 1999 zijn verzoek tot overname van zijn straf aan de Marokkaanse autoriteiten gericht. Hij was al op het moment van zijn detentie niet in goede gezondheid. Hij had astma, gebruikte hiervoor medicijnen, en had (in Nederland) al tweemaal een hartaanval gehad. Zijn gezondheidstoestand verslechterde tijdens zijn detentie in Marokko. Hij had het voortdurend benauwd, hij was sterk vermagerd en had steeds last van allerlei infecties die niet goed genazen. Hij had het ambassadepersoneel op de hoogte gesteld van zijn gezondheidstoestand. Indien de ambassadeur tijd kon vrijmaken, werd hij ongeveer eenmaal per maand door hem bezocht.

De medische verzorging vond ik bijzonder slecht. De laatste week voor zijn overlijden (op 10 mei 2000) had hij zich bijzonder ziek gevoeld. Ik heb op geen enkele wijze de indruk gekregen dat de aanvraag van mijn partner vanwege zijn gezondheidstoestand met voorrang (of spoed) is behandeld.

Ik ben verder zeer teleurgesteld over de "muur van bureaucratie" waartegen ik ben aangelopen na het overlijden van mijn partner in Marokko. Ik was niet in staat om aldaar naar zijn begrafenis te gaan, maar wilde bijvoorbeeld wel zorgdragen voor bloemen op zijn graf. Bij het regelen hiervan heb ik geen medewerking gekregen van het Ministerie van Buitenlandse Zaken".

**J1, plaatsvervangend hoofd DISAD/BIRS:**

"Er bestaan geen vaste termijnen voor de behandeling van WOTS-verzoeken. Voor de reorganisatie van 1994 duurde het soms langer dan 3 maanden voordat een WOTS-dossier bij BIRS werd behandeld. Deze situatie is gelukkig verleden tijd. Thans wordt een maximale termijn van 6 weken gehanteerd voor de behandeling van een inkomend stuk bij BIRS. Behoudens uitzonderingsgevallen wordt deze termijn ook gehaald. We streven naar een zo snel mogelijke behandeling. Het gebeurt ook dat inkomende stukken binnen een week worden behandeld. Dit is met name het geval indien gebruik kan worden gemaakt van de inzet van trainees. Zaken waarbij de betreffende Nederlander met garantie tot terugkeer is uitgeleverd, of waarbij deze vastzit onder zeer slechte omstandigheden, worden met voorrang behandeld.

(...)

De WOTS-verzoeken uit Marokko zijn door BIRS met voorrang behandeld. Enerzijds gelet op de slechte detentieomstandigheden in Marokko, anderzijds omdat er grote politieke druk achter stond. De behandelingsduur van de betreffende dossiers bij BIRS is nauwkeurig opgegeven in ons schriftelijk antwoord. De behandeling van de eerste zeven zaken hebben vanaf het moment van binnenkomst van de verzoeken in Nederland tot de feitelijke overdracht ongeveer vijf maanden geduurd. Dat is relatief kort. Bij een land als Spanje loopt deze termijn doorgaans op tot een jaar.

Het betreft dan echter een omzettingsprocedure.

Voor zover ik dat kan overzien, is de doorlooptijd van WOTS-dossiers bij het gerechtshof Arnhem thans gemiddeld zo'n drie maanden. Dat is veel langer geweest. Rappelleren bij het hof heeft weinig zin. In uitzonderingsgevallen informeert BIRS wel bij het hof naar de te verwachten adviesdatum. In de Marokkaanse zaken heeft het hof er maximaal twee maanden over gedaan.

(...)

BIRS heeft tijdens een informeel overleg met het hof wel gevraagd om een spoedige behandeling van de Marokkaanse zaken."

**J4, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie en onderhandelaarster namens het Ministerie van Justitie voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"Nederland had bij het begin van de onderhandelingen de wens om het verdrag zo snel mogelijk na afronding daarvan in werking te laten treden. De Minister van Justitie dacht daarbij aan de vorm van een tijdelijk verdrag (vergelijkbaar met het bilaterale verdrag dat Nederland met Venezuela heeft gesloten), dat na een jaar kon worden geëvalueerd en al dan niet kon worden verlengd. Dit had onder meer te maken met de vraag of het verdrag, met name waar het de boeteclausule betrof, in de praktijk zou werken, of dat in de praktijk zou blijken dat we de Nederlandse gedetineerden in Marokko blij hadden gemaakt met een "dode mus".

## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

Tijdens de onderhandelingen bleek echter dat Marokko de vorm van een tijdelijk verdrag niet kent. Wel kent Marokko de "voorlopige toepassing" van een verdrag. Dit betekent dat je als land niet bent gebonden aan een verdrag, totdat je zegt dat je gebonden bent. terwijl je in de tussenliggende periode het verdrag wel (voorlopig) toepast. Aangezien met name Nederland een voorkeur had voor een snelle toepassing van het verdrag en Marokko hiertegen geen bezwaar had, werd voor deze vorm gekozen.

Niet lang na afsluiting van de onderhandelingen overleed de toenmalige Marokkaanse koning Hassan II. Daarop werd een periode van 40 dagen van rouw afgekondigd, waardoor de ondertekening van het verdrag werd vertraagd. Ook een vertragende factor was dat de samenstelling van de Marokkaanse regering in die tijd wijzigde. Met name de Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in Marokko heeft voortdurend aandacht gevraagd bij de Marokkaanse autoriteiten voor het verdrag, en heeft aangedrongen op ondertekening van het verdrag.

Uiteindelijk is op 30 november 1999 het verdrag getekend. Namens Nederland werd dit gedaan door de ambassadeur in Marokko (als hoogste vertegenwoordiger van Nederland in het buitenland); het zou te veel vertraging met zich brengen als was gewacht tot een moment waarop een bijeenkomst van de verantwoordelijke Nederlandse en Marokkaanse Minister zou kunnen worden georganiseerd met het oog op de ondertekening."

#### **B4, (oud)medewerkster DPC/CM:**

"Ik had de afspraak gemaakt met het Ministerie van Justitie dat we alle overnameverzoeken, die bij hen, de ambassade of bij mij binnen kwamen telefonisch of per fax aan elkaar door zouden geven zodat we inzicht zouden krijgen in de aantallen mensen die een beroep op het WOTS-verdrag zouden gaan doen. Zo konden er ook geen verzoeken tussen wal en schip raken, bijvoorbeeld van gedetineerden die het toch na alle voorlichting nog niet zo goed hadden begrepen en dachten meer kans te maken op overbrenging door het verzoek maar rechtstreeks naar Justitie in Nederland te sturen. De gedetineerden in kwestie konden er dan door D6 op worden gewezen het verzoek bij de juiste instantie in te leveren."

#### **D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000:**

"Bij de invoering van het verdrag zijn wij op de ambassade niet specifiek ingewerkt of voorgelicht betreffende de werkzaamheden die zouden voortvloeien uit het verdrag.

(...)

Alhoewel we hoge prioriteit hebben gegeven aan het WOTS-verdrag, waren de taken en werkzaamheden die hiermee verband hielden wel met andere taken te combineren."

#### **D2, ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000:**

"U confronteert mij met een uitspraak van de bestuursorganen (de betrokken Ministers: N.o.) dat de werkzaamheden rond de overnameverzoeken een grote prioriteit hebben, en vraagt mij hoe dit in de praktijk gestalte krijgt.



## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

Wat de ambassade betreft betekent dit, dat zo mogelijk dezelfde dag (en anders op de kortste termijn) actie wordt ondernomen naar aanleiding van met de WOTS samenhangende vragen van gedetineerden. Overigens doelde men met deze uitspraak volgens mij met name op afspraken die door het Nederlandse Ministerie van Justitie met het gerechtshof te Arnhem en op het departement zelf zijn gemaakt."

**D3, ambassaderaad in Marokko:**

"De werkzaamheden die samenhangen met (de invoering van) het verdrag kregen ook steeds prioriteit bij betrokkenen.

(...)

Het ziekbed en het overlijden in mei 2000 van één van de Nederlandse gedetineerden, G5, in een Marokkaanse gevangenis, heb ik ook alleen maar van een afstand gevolgd. Wat ik daarover weet, is dat G5 steeds heel goed is begeleid vanuit de ambassade, maar dat hij zodanig ziek was, dat hij toch is overleden.

Ik kan mij echter voorstellen, dat hij - gelet op de aard van zijn ziekte - ook onder andere omstandigheden (buiten de gevangenis) zou zijn overleden."

**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"U vraagt mij of ik op enige wijze (bijvoorbeeld vanuit Nederland) ben ingewerkt ten aanzien van de werkzaamheden die specifiek zouden samenhangen met het verdrag tussen Nederland en Marokko. Dat is niet het geval geweest.

Al een hele tijd geleden, zelfs nog voor de hongerstaking van december 1998, heb ik wel eens met advocaat O5 uit Amsterdam gesproken over de praktische betekenis van dit soort verdragen. Vervolgens werd uiteraard ten tijde van de voorbereidingen en de uiteindelijke totstandkoming van het huidige bilaterale WOTS-verdrag van gedachten gewisseld met de ambassadeur, de betrokken medewerkers van de ambassade en deskundigen van het Ministerie van Justitie, tijdens hun bezoeken aan Marokko. Voor het overige heb ik mij eigenlijk niet specifiek behoeven voor te bereiden op de werkzaamheden die samenhangen met het verdrag. Aangezien ik veertig jaar in het bankwezen heb gewerkt, ben ik inmiddels wel een halve (praktijk)jurist geworden, en heb ik ook niet het idee dat ik werkelijk een inwerking of scholing nodig zou hebben gehad om het verdrag te kunnen doorgronden.

Wanneer ik een vraag had of heb over het verdrag, kan ik daarover altijd de ambassade in Rabat raadplegen.

(...)

Vanzelfsprekend houd ik een inventarisatie bij van "mijn" gedetineerden.

Elke gedetineerde heeft een eigen dossier, waarin precies staat aangegeven wat de stand van zaken is met betrekking tot de betaling van zijn boetes, wat de stand van zaken is ten aanzien van een eventueel nog lopende rechtsgang en wat de stand van zaken is ten aanzien van een eventueel overnameverzoek, al of niet ondersteund door een sociaal overzicht (verbondenheid met Nederland) van bipatride aanvragers. De gegevens heb ik ook gebruikt in de informatievoorziening richting gedetineerden met betrekking tot de vraag of zij al dan geen aanvraag konden indienen."

BEVINDINGEN

E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"U vraagt mij op welke wijze ik op deze post ben ingewerkt, of welke inwerking ik vanuit Nederland heb gekregen, ten aanzien van de werkzaamheden die specifiek zouden samenhangen met het verdrag tussen Nederland en Marokko. Mijn antwoord daarop is dat ik geen specifieke inwerking heb gekregen. Ik geloof ook niet dat ik die inwerking nodig zou hebben gehad: met 40 jaar parate kennis in de gedetineerdzorg op verschillende posten in het buitenland, zijn dergelijke werkzaamheden voor mij, hoewel ik geen specifieke WOTS-ervaring heb, "gesneden koek".

Het verdrag is ook duidelijk, het steekt goed in elkaar, en is duidelijk op Nederlandse leest geschoeid. Het is daarom ook voor iemand die niet geheel is ingevoerd in de materie, goed te begrijpen.

Toen ik hier kwam, was het verdrag al getekend, dus bij de voorbereiding ben ik in het geheel niet betrokken geweest.

(...)

Welke inventarisatie van de gedetineerden heeft plaatsgevonden ten tijde van de inwerkingtreding van het verdrag, weet ik niet. De inventarisatie die ik thans toepas ten behoeve van het verdrag, is of betrokkenen al dan niet zijn uitgeprocedeerd. Deze gegevens haal ik overigens uit de database op de ambassade. Deze gegevens zijn overigens ook terug te vinden in het overzicht dat ik met regelmaat (halfjaarlijks) van de Marokkaanse directeur van het gevangeniswezen ontvang; deze gegevens zijn correct. In dit overzicht kan ik eveneens teruglezen of betrokkene de boetes heeft voldaan, en welke straf nog resteert.

Om in aanmerking te kunnen komen voor overbrenging op grond van het verdrag, dient betrokkene zijn boetes te hebben voldaan, te zijn uitgeprocedeerd en nog minstens een jaar detentie te hebben staan op het moment van indienen van de aanvraag.

De ambassade registreert niet actief of betrokkene inmiddels voldoet aan de voorwaarden, en benadert de gedetineerde daarover vervolgens ook niet met de mededeling dat die een verzoek tot overname kan indienen. Dat is nadrukkelijk aan de gedetineerde zelf. Die krijgt overigens ook zelf de mededelingen die betrekking hebben op het voldoen aan de voorwaarden (met betrekking tot de betaling van de boetes en cassatie) van de Marokkaanse autoriteiten, en is dan ook de eerst aangewezen om dit bij te houden."

**D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"Nadat het verdrag was getekend, betekende dat voor de ambassade en daarmee voor mij extra werkzaamheden. Overigens was het ook zo dat de gedetineerden, doordat zij hoopvol waren gestemd over het verdrag, minder (algemene) klachten hadden over het dagelijkse leven in de gevangenis. Hierdoor werden de taken van de ambassade weer wat verlicht.

## BEVINDINGEN

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

Ter voorbereiding op de nieuwe werkzaamheden als gevolg van het verdrag heb ik vooral gesprekken gevoerd met de Marokkaanse en de Nederlandse Justitie. Ook heb ik gekeken naar de gangbare procedures bij collega-EU-landen. Van het departement van Buitenlandse Zaken in Nederland heeft de ambassade mijns inziens weinig of geen informatie ontvangen ter voorbereiding op de werkzaamheden, maar ik vermoed overigens dat de ambassade beter op de hoogte was van de materie dan het departement: wij zaten er immers midden in. Er zijn ter voorbereiding op het werk rond het verdrag ook geen afspraken met de Marokkaanse autoriteiten gemaakt over de wijze van indienen van de aanvraag bijvoorbeeld. Dit zal tijdens de onderhandelingen wellicht wel gebeurd zijn. Dit was naar mijn idee ook niet nodig, omdat de noodzakelijke procedures en stappen zijn omschreven in het verdrag zelf. Verder had ik heel nauw overleg met de Marokkanen, op dagelijkse basis bijna, daarbinnen werden de noodzakelijke vragen besproken.

(...)

Alvorens het verdrag in werking zou treden heb ik een inventarisatie gemaakt van de gedetineerden die in aanmerking zouden kunnen komen voor het indienen van een aanvraag. Het enige criterium aan de hand waarvan ik die inventarisatie maakte, was of de mensen al dan niet nog minstens een jaar strafrestant dienden uit te zitten. Deze groep maakte ongeveer 2/3 uit van de totale groep: de rest diende nog korter dan een jaar te zitten.

(...)

Met betrekking tot de ziekte en het overlijden van G5 kan ik het volgende verklaren. Op de ambassade was men zeer wel op de hoogte van zijn gezondheidstoestand en er was ook adequate zorg voor hem. De ambassade onderhield goede contacten met de arts van de gevangenis en met de directeur van de gevangenis. G5 was een rustige man, die nooit zeurde. De klachten die hij had werden om die reden dan ook juist heel serieus genomen, zowel door de ambassade als van de zijde van de gevangenis. G5 had chronische astma, waarvoor hij medicijnen gebruikte. Hij zag één keer per week de gevangenisarts, en is meerdere malen onderzocht door een specialist, ook door een longarts. Voor zover de andere gedetineerden verklaren dat de ambassade niet zou hebben gereageerd op hun mededelingen dat het niet goed ging met G5, moet ik dat echt ten stelligste tegenspreken. Voor zover zij de ambassade al hebben benaderd, is er op gereageerd, dat weet ik zeker. De opmerking van G7 over de medicijnen die hij aan G5 zou hebben verstrekt, trek ik in twijfel. G5 kreeg medicijnen, ofwel via de ambassade, ofwel van de gevangenisarts. De ambassade heeft een potje voor dat doel (een potje van O6), en daaruit worden die uitgaven bekostigd. G5 is ook onderzocht aan zijn been toen hij daaraan een ontsteking kreeg, en dat been is ook behandeld. Op zeker moment kreeg hij last van zijn hart, waaraan hij ook nog is onderzocht. Hij is uiteindelijk overleden aan een "arrêt cardiac respiratoire", ofwel een hartstilstand.

Hem was al enkele malen door de artsen verteld dat hij moest stoppen met roken, maar dat deed hij niet.

Overigens wil ik niet zeggen dat daarmee zijn overlijden had kunnen worden voorkomen.

## E. Gemaakte afspraken, voorbereiding uitvoeringspraktijk en prioriteitstelling

Hij had aangegeven last te hebben van hartklachten. Hiervoor is hij ook verscheidene malen door een cardioloog onderzocht, in de gevangenis, maar ook in het ziekenhuis. Er is ook een ECG (electro cardiogram) van hem gemaakt, welke geen abnormaliteiten vertoonde ongeveer een paar weken voor zijn overlijden."

**O5, advocaat te Amsterdam:**

"In tegenstelling tot de ambassade doet het consulaat te Casablanca wel veel goed werk voor de Nederlandse gedetineerden. De consul, D4, en zijn vrouw nemen hun taak op dit punt zeer serieus. In november of december 1999, kort voordat het verdrag met Marokko voorlopig zou worden toegepast, benaderde D4 mij met het verzoek hem te informeren over de inhoud van het verdrag en het verloop van de juridische procedures dienaangaande. Hieruit blijkt natuurlijk wel dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken het consulaat niet adequaat heeft geïnformeerd over het verdrag en de te verwachten uitwerking daarvan."

**O7 en O8, voorzitter, respectievelijk lid, van de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem:**

"In dit verband dient nog te worden opgemerkt dat het Ministerie van Justitie het hof heeft verzocht aan deze zaken prioriteit toe te kennen. Het hof heeft zich daarvoor ingespannen."

**F. INFORMATIEVERSTREKKING OVER INWERKINGTREDING VAN HET VERDRAG**

## 1. Algemeen

Dit hoofdstuk richt zich met name op de vragen hoe, door wie en wanneer de Nederlandse gedetineerden, familieleden en relaties op de hoogte zijn gesteld over de inwerkingtreding van het verdrag. Daarbij komt ook de informatieverstrekking over de voorwaarden voor indiening van een aanvraag aan de orde. Daarmee hangt dit hoofdstuk nauw samen het hoofdstuk G.1. Ook wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan eventueel gewekte verwachtingen ten aanzien van de te verwachten behandelingsduur van een aanvraag. Onder 2. tot en met 5. staan de vragen van de Nationale ombudsman en de antwoorden van de bewindslieden opgenomen. Daarna volgen de verklaringen van betrokkenen op dit punt.

2. In zijn brief van 6 november 2000 stelde de Nationale ombudsman de volgende vragen met betrekking tot de informatieverstrekking over de totstandkoming van het verdrag:

"? Op welke wijze, door wie, en op welk moment is het verdrag onder de aandacht gebracht van de ten tijde van de totstandkoming van het verdrag in Marokko gedetineerde Nederlanders?

? Op welke wijze, door wie, en op welk moment wordt het verdrag onder de aandacht gebracht van Nederlanders die na de totstandkoming van dit verdrag in Marokko gedetineerd zijn geraakt dan wel veroordeeld?"



3. De betrokken bewindslieden reageerden hierop in de brief van 18 december 2000 als volgt:

"Tussen beide Ministeries is afgesproken dat bij de ondertekening van het verdrag de Nederlandse gedetineerden in Marokko en de familieleden van de in Marokko gedetineerde Nederlanders een brief zullen ontvangen met informatie over de inhoud van het verdrag, de procedure die gevolgd moet worden alvorens de overbrenging kan plaatsvinden, alsmede een opgave van de instanties belast met de overbrenging en de vermelding van de Wots-telefoon waarop informatie kan worden verkregen over verzoeken die in Nederland in behandeling zijn genomen. De brief is opgesteld in nauw overleg tussen beide Ministeries. Bij brief van 30 november 1999 heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken de familieleden geïnformeerd (zie hierna, onder 3.1.; N.o.) en bij brief van dezelfde datum heeft de Nederlandse ambassade te Rabat de gedetineerden geïnformeerd (zie hierna, onder 3.1.; N.o.). Bij deze brieven was tevens gevoegd een voorbeeld van een brief waarmee een verzoek tot overbrenging bij de Marokkaanse autoriteiten kan worden ingediend (zie hierna onder, G.1.3.1.)

In het algemeen moge dienen dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken al het mogelijke doet om in het buitenland gearresteerde Nederlanders en hun familieleden in Nederland zo juist en volledig mogelijk te informeren omtrent detentie in het buitenland. Naast algemene brochures zoals 'Als u in het buitenland bent gearresteerd' en 'In het buitenland veroordeeld, in Nederland de straf ondergaan' is over circa 15 landen een brochure 'Gearresteerd in ...' beschikbaar. Dergelijke brochures zijn het resultaat van samenwerking tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken, de Unit Buitenland & Buitenlandse Betrekkingen (Unit B&BB) van de Stichting Reclassering Nederland en de Nederlandse vertegenwoordiging in het betreffende land. In maart 2000 is de bestaande brochure voor Marokko aangepast in verband met de ondertekening van het verdrag. De medewerkster van de Nederlandse ambassade te Rabat die speciaal is belast met de gedetineerdenzorg, bezoekt de gedetineerden maandelijks en brengt het verdrag ook mondeling bij hen onder de aandacht. Tijdens het eerste bezoek wordt de brochure 'Gearresteerd in Marokko' (zie hierna, onder 3.2.) overhandigd en met name de aandacht gevestigd op het gestelde op p. 12-15. De medewerkster staat de gedetineerden bij in het geval zij een verzoek tot overbrenging naar Nederland willen indienen, onder meer door hen een voorbeeldbrief in de Franse taal te overhandigen (deze voorbeeldbrief is eveneens opgenomen in de brochure 'Gearresteerd in Marokko', op p.22)."

3.1. De door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde brieven aan de familieleden en de gedetineerden zijn (nagenoeg) gelijkkluidend, en houden het volgende in:

"Heden, 30 november 1999, hebben Nederland en Marokko het Verdrag tussen het Koninkrijk Marokko en het Koninkrijk der Nederlanden inzake de overbrenging van gevonnen personen ondertekend. Dit betekent dat Nederlandse gedetineerden in Marokko vanaf 1 januari 2000 een verzoek kunnen indienen om voor overbrenging naar Nederland in aanmerking te komen. Overigens vloeit uit het verdrag geen verplichting voor de staten voort om een verzoek tot overbrenging ook in te willigen.

Het verdrag noemt een aantal voorwaarden voor overbrenging en kent ook een aantal weigeringsgronden. Daarnaast schrijft het verdrag voor dat de staat van tenuitvoerlegging is gebonden aan de strafmaat zoals die in het land van veroordeling is opgelegd. Dit betekent dat in Nederland de procedure van de zogenaamde 'voortgezette tenuitvoerlegging' (of onmiddellijke tenuitvoerlegging) dient te worden toegepast. Hieronder zal op de voorwaarden voor overbrenging en de weigeringsgronden worden ingegaan en daarna op de 'voortgezette tenuitvoerlegging'. Tot slot wordt informatie verstrekt over de procedure van de overbrenging en worden adressen vermeld.

#### **Voorwaarden en weigeringsgronden**

De belangrijkste voorwaarden om voor overbrenging naar Nederland in aanmerking te komen zijn dat de gedetineerde onherroepelijk dient te zijn veroordeeld en dat deze nog tenminste een jaar van zijn straf moet ondergaan. Daarnaast dient de gedetineerde de Nederlandse nationaliteit te bezitten. In Nederland ingeburgerde vreemdelingen, personen met een verblijfstitel voor Nederland, komen dus niet voor overbrenging in aanmerking.

Daarnaast kan de overbrenging worden geweigerd indien de veroordeelde persoon de nationaliteit heeft van de staat van veroordeling. Dit betekent dat ook de overbrenging van een Nederlander die tevens de Marokkaanse nationaliteit heeft, kan worden geweigerd.

De overbrenging kan eveneens worden geweigerd indien de staat van veroordeling van mening is dat de opgelegde geldboetes, schadevergoedingen of andere geldelijke veroordelingen niet naar voldoening zijn voldaan.

#### **Voortgezette tenuitvoerlegging**

Het verdrag bepaalt dat na de overbrenging de duur van de straf in beginsel dezelfde blijft als die in Marokko is opgelegd. Dat heeft als consequentie dat in Nederland de procedure van de zogenaamde 'voortgezette tenuitvoerlegging' dient te worden gevolgd. Dat houdt in dat alvorens op een verzoek kan worden beslist eerst advies moet worden ingewonnen bij de bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem.

Indien de in Marokko opgelegde straf hoger is dan de in Nederland voor het betreffende feit geldende maximumstraf, dan dient de straf alsnog te worden teruggebracht tot dit Nederlandse maximum. Dat gebeurt door middel van een beschikking van de Nederlandse Minister van Justitie.

Uiteraard wordt steeds rekening gehouden met de reeds in Marokko in detentie doorgebrachte tijd. Na de overbrenging is enkel de Nederlandse regeling voor vervroegde invrijheidstelling van toepassing.

211

BEVINDINGEN

F. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

**Procedure**

Een verzoek tot overbrenging kan pas worden ingediend nadat het vonnis onherroepelijk is geworden. Een verzoek kan zowel bij het Nederlandse Ministerie van Justitie als bij de Marokkaanse autoriteiten worden ingediend (voor adressen zie hieronder). Daar de Marokkaanse autoriteiten primair verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van de straf en zij ook in eerste instantie dienen te beslissen of met een overbrenging kan worden ingestemd, heeft het de voorkeur dat het verzoek bij de Marokkaanse autoriteiten wordt ingediend. Immers, indien het verzoek wordt gedaan bij het Nederlandse Ministerie van Justitie, moet dat toch eerst weer worden voorgelegd aan de Marokkaanse autoriteiten. Die dienen dan alsnog te beslissen of er in beginsel mee kan worden ingestemd.

De Marokkaanse autoriteiten zullen, indien zij in beginsel instemmen met een overbrenging, eerst alle ingevolge het verdrag noodzakelijke documenten verzamelen, deze vervolgens laten vertalen en dan doorzenden naar Nederland. In Nederland wordt het verzoek voor advies door het Ministerie van Justitie aan het Hof van Arnhem voorgelegd. Nadat beide landen formeel hebben ingestemd met de overbrenging, worden de stukken in handen gesteld van de officier van justitie van het parket waar de veroordeelde zijn woonplaats heeft. Deze zal dan de feitelijke overbrenging regelen met de Marokkaanse autoriteiten en na overbrenging de verdere tenuitvoerlegging van de straf gelasten.

Daar er nog geen ervaring bestaat met de toepassing van dit verdrag met Marokko valt nog niet te zeggen hoeveel tijd er gemoeid zal zijn met het doorlopen van de procedure. De ervaring bij de toepassing van de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging met andere landen heeft geleerd dat een dergelijke procedure geruime tijd in beslag neemt.

#### **Adressen en Wotslijn**

Een verzoek tot overbrenging gericht aan de Marokkaanse autoriteiten kan met een brief - alle gedetineerden hebben een voorbeeldbrief ontvangen - via de ambassade of via de directeur van de strafinrichting worden ingediend bij:

M1, Directeur

Direction de l'Administration Penitentiaire et de la Réinsertion,

Ministère de la Justice

Place Mamounia

Rabat

MAROC

In Nederland is verantwoordelijk voor de behandeling van de verzoeken:

Ministerie van Justitie

DISAD/Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken

Postbus 20301

2500 EH Den Haag

BEVINDINGEN

F. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

Indien een verzoek eenmaal in Nederland in behandeling is genomen, kan over de stand van zaken telefonisch informatie worden verkregen via de zogenaamde WOTS-info-lijn van het Ministerie van Justitie. Deze is op werkdagen bereikbaar van 9.00 tot 12.00 uur onder telefoonnummer:  
070 - 370 75 55."

3.2. De door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde folder "Gearresteerd in Marokko" luidt, voor zover hier van belang, als volgt:

"Mogelijkheid ondergaan straf in Nederland.

Ingevolge de Nederlandse 'Wet Overdracht Tenuitvoerlegging Strafvonnissen', ook wel de WOTS genoemd, is het onder bepaalde voorwaarden mogelijk dat een Nederlander, die in het buitenland is veroordeeld tot een vrijheidsstraf, die straf in een Nederlandse gevangenis kan ondergaan.

Dit is alleen mogelijk indien met het andere land een verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen is gesloten. Nederland en Marokko hebben op 30 november 1999 een dergelijk verdrag gesloten. Dit betekent dat het sinds 1 januari 2000 mogelijk is dat Nederlandse gedetineerden in Marokko een verzoek indienen om voor overbrenging naar Nederland in aanmerking te komen.

Het verdrag noemt een aantal voorwaarden voor overbrenging en kent ook een aantal weigeringsgronden. Daarnaast schrijft het verdrag voor dat de staat van tenuitvoerlegging (Nederland) is gebonden aan de strafmaat zoals die in het land van veroordeling (Marokko) is opgelegd. Dit betekent dat in Nederland de procedure van de zogenaamde 'voortgezette tenuitvoerlegging' (of onmiddellijke tenuitvoerlegging) dient te worden toegepast. Deze procedure wordt verderop in deze brochure beschreven.

Voorwaarden en weigeringsgronden

De belangrijkste voorwaarden om voor overbrenging naar Nederland in aanmerking te komen zijn:

De gedetineerde dient onherroepelijk veroordeeld te zijn (m.a.w. er loopt geen hoger beroep of cassatie meer in de strafzaak)

De gedetineerde moet nog tenminste een jaar van zijn straf ondergaan

De gedetineerde dient de Nederlandse nationaliteit te bezitten.

In Nederland ingeburgerde vreemdelingen, personen met een verblijfstitel voor Nederland, komen dus niet voor overbrenging uit Marokko in aanmerking. De overbrenging kan eveneens worden geweigerd indien de veroordeelde persoon de nationaliteit heeft van de staat veroordeling. Dit betekent dat ook de overbrenging van een Nederlander die tevens de Marokkaanse nationaliteit heeft, kan worden geweigerd. Indien dit het geval is, wordt geadviseerd door de Stichting Reclassering Nederland een voorlichtingsrapport te laten opstellen waaruit de binding van betrokkene met de Nederlandse samenleving wordt beschreven.

De overbrenging kan eveneens worden geweigerd indien de Marokkaanse autoriteiten van mening zijn dat de opgelegde geldboetes, schadevergoeding of andere geldelijke veroordelingen niet naar voldoening zijn voldaan of zij een andere reden zien om niet in te stemmen met de overbrenging.

## BEVINDINGEN

## F. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

## Voortgezette tenuitvoerlegging

Het verdrag bepaalt dat na overbrenging de duur van de straf in beginsel dezelfde blijft als die in Marokko is opgelegd. Dit heeft als gevolg dat in Nederland de procedure van de zogenaamde 'voortgezette tenuitvoerlegging' dient te worden gevolgd. Dat houdt in dat alvorens op een verzoek kan worden beslist eerst advies moet worden ingewonnen bij de bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem.

Indien de in Marokko opgelegde straf hoger is dan de in Nederland voor het betreffende feit geldende maximumstraf, dan dient de straf alsnog te worden teruggebracht tot dit Nederlandse maximum. Dat gebeurt door middel van een beschikking van de Nederlandse Minister van Justitie.

Uiteraard wordt steeds rekening gehouden met de reeds in Marokko in detentie doorgebrachte tijd. Na de overbrenging is de Nederlandse regeling voor vervroegde invrijheidstelling van toepassing.

## Procedure

Een verzoek kan zowel bij het Nederlandse Ministerie van Justitie als bij de Marokkaanse autoriteiten worden ingediend. Aangezien de Marokkaanse autoriteiten primair verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van de straf en zij ook in eerste instantie dienen te beslissen of met een overbrenging kan worden ingestemd, heeft het veruit de voorkeur dat het verzoek bij de Marokkaanse autoriteiten wordt ingediend. Indien het verzoek wordt gedaan bij het Nederlandse Ministerie van Justitie, legt zij dit toch eerst voor aan de Marokkaanse autoriteiten. Indien Marokko immers niet bereid is mee te werken aan de overbrenging naar Nederland, kan deze niet plaatsvinden. Het heeft dus geen zin om een verzoek bij beide Justities in te dienen.

De Marokkaanse autoriteiten zullen, indien zij in beginsel instemmen met een overbrenging, eerst alle ingevolge het verdrag noodzakelijk documenten verzamelen, deze vervolgens laten vertalen en dan doorzenden naar Nederland. In Nederland wordt het verzoek voor advies door het Ministerie van Justitie aan het Hof van Arnhem voorgelegd. Nadat beide landen formeel hebben ingestemd met de overbrenging, worden de stukken in handen gesteld van de officier van justitie van het parket waar de veroordeelde zijn woonplaats heeft. Deze zal dan de feitelijke overbrenging regelen met de Marokkaanse autoriteiten en na overbrenging de verdere tenuitvoerlegging van de straf gelasten.

Daar er nog geen ervaring bestaat met de toepassing van dit verdrag met Marokko valt nog niet te zeggen hoeveel tijd er gemoeid zal zijn met het doorlopen van de procedure. De ervaring bij de toepassing van de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging met andere landen heeft geleerd dat een dergelijk procedure geruime tijd in beslag neemt.

Adressen en Wots-info-lijn

Een verzoek tot overbrenging gericht aan de Marokkaanse autoriteiten kan met een brief -achterin deze brochure is een voorbeeldbrief opgenomen- via de ambassade of via de directeur van de strafinrichting worden ingediend bij:

M1, Directeur de L'Administration Pénitentiaire et de la Réinsertation,  
Ministère de la Justice  
Place Mamounia, Rabat  
Maroc



## BEVINDINGEN

## F. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

In Nederland is verantwoordelijk voor de behandeling van de verzoeken:

Ministerie van Justitie

DISAD/Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken

Postbus 20301

2500 EH Den Haag

Indien een verzoek eenmaal in Nederland in behandeling is genomen, kan over de stand van zaken telefonisch informatie worden verkregen via de zogenaamde WOTS-info-lijn van het Ministerie van Justitie. Deze is op werkdagen bereikbaar van 9.00 tot 12.00 uur onder telefoonnummer: 070- 370 75 55."

4. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman de volgende vragen met betrekking tot dit onderwerp:

"In uw brief van 18 december 2000 staat dat zowel de gedetineerden als de familieleden bij brieven van 30 november 1999 zijn geïnformeerd over (de totstandkoming van) het verdrag.

? Graag verneem ik of is geregistreerd welke personen deze brieven hebben ontvangen, en aan de hand van welke criteria de familieleden die deze informatie zouden ontvangen, zijn geselecteerd.

(...)

**G30**

Uit een brief in het dossier van 27 januari 1998 van D6 komt naar voren dat betrokkene is gedetineerd in een gevangenis waar het niet mogelijk is op gezette tijden te worden bezocht door vertegenwoordigers van de ambassade.

? Graag verzoek ik u aan te geven of, en zo ja, op welke wijze en wanneer, betrokkene is geïnformeerd omtrent het WOTS-verdrag.

Overigens valt verder uit het dossier niet op te maken of betrokkene een aanvraag in het kader van de WOTS-procedure heeft ingediend.

? Graag verneem ik of betrokkene inderdaad een zodanige aanvraag heeft ingediend, zo ja, wanneer, wat de vervolgstappen zijn geweest, en wat de huidige stand van zaken in die aanvraag is.

(...)

**G35**

In een memorandum van 15 mei 2000 van DPC/CM aan CZ Rabat is onder meer gesteld dat de broer van betrokkene had meegedeeld dat betrokkene circa een maand daarvoor een bedrag van circa f 8000,- zou hebben voldaan, en eveneens zou de broer hebben meegedeeld dat betrokkene inmiddels zijn straf zou hebben uitgezeten. DPC/CM verzocht CZ Rabat naar aanleiding hiervan een reactie te geven. In een antwoord naar aanleiding van die memo liet CZ Rabat DPC/CM op 18 mei 2000 weten dat betrokkene is gedetineerd in El Hoeceima dat op 500 km van de ambassade verwijderd ligt, en dat CZ Rabat de volledige personalia van betrokkene zou doen toekomen aan DPC/CM na het eerstvolgende bezoek aan de gedetineerde in de gevangenis van El Hoeceima.

? Ik verzoek u aan te geven of, en zo ja wanneer, dit bezoek heeft plaatsgevonden.

? Tevens verzoek ik u aan te geven of, en zo ja, op welke wijze, betrokkene is geïnformeerd omtrent het WOTS-verdrag.

Overigens valt verder uit het dossier niet op te maken of betrokkene een aanvraag in het kader van de WOTS-procedure heeft ingediend.

? Graag verneem ik of betrokkene inderdaad een zodanige aanvraag heeft ingediend, zo ja, wanneer, wat de vervolgstappen zijn geweest, en wat de huidige stand van zaken in die aanvraag is.

### G36

Uit een memorandum van DPC/CM aan CZ Rabat van 20 december 1999 komt naar voren dat betrokkene geen informatiepakket WOTS had ontvangen. Dit zou hem tijdens het eerstvolgende bezoek worden overhandigd.

? Graag verneem ik of dit inmiddels is gebeurd, en zo ja, wanneer.

Overigens valt verder uit het dossier niet op te maken of betrokkene een aanvraag in het kader van de WOTS-procedure heeft ingediend.

? Graag verneem ik of betrokkene inderdaad een zodanige aanvraag heeft ingediend, zo ja, wanneer, wat de vervolgstappen zijn geweest, en wat de huidige stand van zaken in die aanvraag is."

5. De betrokken bewindslieden reageerden hierop bij brief van 4 mei 2001 als volgt:

"Een in het buitenland gearresteerde Nederlander wordt door de ambassade-medewerk(st)er tijdens het eerste bezoek altijd gevraagd één contactpersoon in Nederland aan te wijzen die wordt geïnformeerd over zijn/haar detentie. In geval er berichtgevingen zijn, wordt alleen de contactpersoon benaderd. Dit is in verband met het voorkomen van misverstanden en om redenen van privacy. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is zonder de toestemming van de gedetineerde niet bevoegd enige informatie aan derden te verstrekken.

Aan de hand van de bij DPC/CM aanwezige dossiers van de in Marokko gedetineerde Nederlanders is een lijst opgesteld van de adressen van hun contactpersonen in Nederland en aan hen is de brief van 30 november 1999 gestuurd. In totaal zijn 50 brieven aan contactpersonen gestuurd. De overige ca. 20 gedetineerden hadden nimmer een contactpersoon aan de ambassade opgegeven. Aangezien er veel belangstellenden waren die officieel geen contactpersoon waren, maar wel regelmatig informeerden naar de stand van zaken rond het verdrag, is daarnaast een adreslijst gemaakt van overige belangstellenden (in totaal 11 adressen) en zij hebben de brief eveneens ontvangen.

(...)

### **G30**

? Alle gedetineerden zijn door middel van de circulaire van 30 november 1999 geïnformeerd over het Wots-verdrag, zo ook G30.

? Volgens de gevangenisdirecteur heeft G30 een Wots-verzoek ingediend en weer ingetrokken. G30 is sinds 8 april 2000 voortvluchtig. De ambassademedewerkster is hiervan op de hoogte gesteld tijdens een gesprek op het Marokkaanse ministerie van Justitie op 5 juli 2000.

(...)

### **G35**

? Dit bezoek heeft op 20 maart 2001 plaatsgevonden. (...)

? Alle gedetineerden zijn middels de circulaire van 30 november 1999 geïnformeerd over het Wots-verdrag, zo ook G35.

? Tijdens het gesprek dat CdP Rabat op 29 maart 2000 met M1 had, gaf M1 aan dat G35 bij het Marokkaanse ministerie van Justitie een Wots-verzoek heeft ingediend.

(...)

### **G36**

? Informatiepakketten van de Reclassering Nederland en het Wots-verdrag zijn overhandigd, zo blijkt uit het registratieformulier van de Reclassering. Wanneer dat exact is gebeurd, kan niet worden vastgesteld aangezien het reclasseringsformulier niet is gedateerd. G36 verblijft in dezelfde gevangenis als G35. Het ligt om deze reden voor de hand dat G36 door G35 eveneens is geïnformeerd.

? Tijdens het bezoek dat de ambassademedewerkster op 4 februari 2000 aan G36 bracht, gaf G36 aan dat hij bij het Marokkaanse ministerie van Justitie een Wots-verzoek had ingediend. Tijdens het gesprek dat CdP Rabat op 29 maart 2000 met M1 had, meldde deze dat G36 geen Wots-verzoek had ingediend. Er bestaat derhalve onduidelijkheid over de vraag of G36 een Wots-verzoek heeft ingediend."

6. Verklaringen:

**G1, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

BEVINDINGEN

F. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

"Ik vind dat ik voldoende ben ingelicht door D4 over het overnameverdrag.  
Ik kan mij niet meer herinneren of ik ook een algemene toelichting heb gekregen.  
Maar als ik daarom vroeg, was D4 bereid uitleg te geven over de gang van zaken."

**G2, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Eind 1999 kregen we van D6 een stencil met informatie. Daarin stond vermeld dat er een verdrag getekend was. Ook werd ons meegedeeld dat we onze boetes moesten betalen en een eventueel cassatieberoep moesten intrekken om voor overbrenging in aanmerking te kunnen komen. Per 1 januari 2000 konden wij pas de aanvragen indienen. (...)

D6 wist niet hoe lang het allemaal zou gaan duren. Zij heeft geen enkele indicatie gegeven."

**G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"De ambassadeur heeft nooit gezegd hoe lang de behandeling van een overnameverzoek precies zou duren. Hij zei dat hij verwachtte dat de eerste Nederlanders binnen twee maanden na totstandkoming van het verdrag in Nederland zouden zijn. Hij zei dat je hem er niet op vast kon pinnen. Het was geen harde toezegging. D6 is altijd heel terughoudend geweest met het doen van toezeggingen. (...)

De ambassadeur heeft de Nederlandse gedetineerden tijdens een bezoek aan de gevangenis meegedeeld (medio 1999) dat voor degenen die hun boetes niet zouden betalen, een regeling getroffen zou kunnen worden. Mijn boete was al betaald via O5."

**G4, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Op enig moment vernam ik van mijn familie dat er een overnameverdrag in de maak was. D6 informeerde mij hier ook over. Ze zei dat ik kans maakte.

Toen het verdrag er eenmaal lag, heeft mijn familie mij hierover ingelicht. Ik hoorde het pas later van D6. Ik weet niet meer precies wanneer dat was. Ik kreeg wel weinig informatie van haar. Dat kwam omdat D6 hierover onvoldoende wist. Het was niemand duidelijk hoe het precies zou gaan, en wat er zou gaan gebeuren.

De ambassade heeft mij ingelicht over de voorwaarden die aan het indienen van een aanvraag verbonden waren. Ik weet niet meer precies wanneer dat was.

(...)

BEVINDINGEN

F. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

De directeur generaal van de gevangenissen in Marokko, M1, heeft ons eind december 1999 verteld dat wij onze boetes moesten betalen, en dat wij dan naar Nederland konden gaan."

**G6, bipatride, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Kort na de totstandkoming van het overnameverdrag heb ik een overnameverzoek ingediend bij de gevangenisdirecteur van de gevangenis in Souk-EI-Arbaa. Ik weet niet meer precies wanneer dat was. Ik heb geen voorbeeldbrief ontvangen voor het indienen van een overnameverzoek. Ik ben over het bestaan van het overnameverdrag ingelicht door het gevangenispersoneel."

**G7, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Omstreeks augustus 1999 vernam ik van de ambassadeur dat het verdrag getekend zou worden. In verband met het overlijden van de Marokkaanse koning werd dit uitgesteld tot november van dat jaar. In augustus 1999 tekende de ambassadeur ook aan dat de Nederlandse gedetineerden, om in aanmerking te komen voor overbrenging naar Nederland, een eventueel hoger beroep of cassatieberoep moesten intrekken, en de openstaande boetes moesten betalen. Overigens suggereerde hij daarbij dat de Nederlandse autoriteiten "óók voor degenen die niet konden betalen (zoals bijvoorbeeld G5), wel een mogelijkheid zouden vinden". Dit was volgens mij slechts een zoethoudertje, want ik heb niet gehoord dat iemand een regeling heeft kunnen treffen op dit vlak.  
(...)

In december 1999 hebben zowel D1 als D6 aan mij verklaard dat ik, nadat ik mijn boete zou hebben betaald, binnen een maand thuis in Nederland zou zijn."

**G10, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Voorts heb ik D4 meerdere keren gevraagd om een afschrift van het overnameverdrag. Dit heb ik nooit gekregen."

**J2, medewerkster DISAD/BIRS:**

"Er komen per dag gemiddeld tussen de vijf en tien telefoontjes binnen op de WOTS-lijn, van gedetineerden en andere betrokkenen. Het betreft vragen over de stand van zaken, algemene vragen over de procedure, de verwachte duur van de procedure, enz."



## BEVINDINGEN

## F. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

Met name deze laatste vraag is een lastige om te beantwoorden. Het is altijd moeilijk een indicatie te geven over de te verwachten termijn. Met betrekking tot Marokko geven de medewerkers van de WOTS-lijn een termijn door, vanaf het moment dat het dossier in Nederland is, van tussen de drie en de zes maanden; dit mede in verband met de behandeling door het gerechtshof in Arnhem. Overigens is met betrekking tot deze zaken aan het Hof verzocht één en ander versneld te behandelen. Ik kies er altijd voor de betrokkene een realistische termijn te noemen. Informatie over de totale duur van een WOTS-procedure is bijna niet te geven, omdat een aantal stappen in die procedure genomen moet worden door andere (soevereine) staten."

**B4, (oud-)medewerkster DPC/CM:**

"Toen de onderhandelingen waren begonnen over het verdrag, kreeg ik hierover veel telefoontjes van familieleden van gedetineerden. Zij belden veelal met de vraag wanneer het verdrag in werking zou treden. Daarop kon ik geen concreet antwoord geven. Soms hadden de familieleden een totaal verkeerde voorstelling van zaken en dan probeerde ik dat beeld wel bij te stellen. Zo dachten mensen bijvoorbeeld dat wanneer het verdrag in werking getreden zou zijn, hun gedetineerde familielid binnen een maand thuis zou zijn. Ik vertelde hen dan dat dit niet zo was. Ik merkte vervolgens dat wanneer mensen niet tevreden waren met het verkregen, voor hen onwenselijke, antwoord, ze naar andere instanties gingen bellen om een zo gunstig mogelijk antwoord te krijgen. Ze belden dan bijvoorbeeld met het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken van het ministerie van Justitie (BIRS) en de stichting Epafras of de ambassade. Of deze instanties andere, meer, misschien onterecht, hoopgevende antwoorden gaven weet ik niet. Dat zou kunnen. Ik weet wel dat zij soms weer verwezen naar het ministerie van Buitenlandse zaken.

Nederlandse gedetineerden in Marokko namen nooit telefonisch contact op met mij. Zij hadden contact met D6. Zij was de medewerkster gedetineerdenzorg van de Nederlandse ambassade. Elke maand stuurde D6 bezoekverslagen naar mij, zodat ik op de hoogte bleef van de stand van zaken van de Nederlandse gedetineerden.

Doordat ik Groot-Brittannië en Duitsland ook in mijn takenpakket had, had ik wel ervaring met de uitvoering van WOTS-verdragen. Ten aanzien van Marokko was alles echter nieuw, dus daarvoor had ik geen vergelijkingsmateriaal. Ik wist dat de uitvoering van WOTS-verzoeken ontzettend veel tijd in beslag neemt. Dit vertelde ik ook aan familieleden zodat ze geen valse hoop zouden hebben.

(...)

Tijdens de totstandkoming van het WOTS-verdrag met Marokko, werd ik veel gebeld door familieleden over hoe het ervoor stond. Dit gebeurde vooral toen het verdrag ondertekend zou gaan worden door de Marokkaanse autoriteiten en dit vervolgens door de dood van de koning van Marokko niet door ging.

(...)

Nadat het verdrag eind 1999 werd ondertekend, heb ik veel uitleg en informatie verstrekt aan familieleden. Bijvoorbeeld over de boete die sommige gedetineerden moeten betalen om in aanmerking te komen voor overplaatsing naar Nederland.

## BEVINDINGEN

## F. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

Ik vertelde de familieleden dat ze het geld over moesten maken naar onze afdeling. Ik zorgde er vervolgens voor dat het geld bij de Nederlandse ambassade in Marokko terecht kwam, zodat D6 het geld aan de Marokkaanse autoriteiten kon gaan betalen. Verder vroegen familieleden ook binnen welke termijn hun familielid naar Nederland zou komen, nu het verdrag in werking was getreden. Ik legde hen dan uit dat het Marokkaanse Ministerie van Justitie de uiteindelijke beslissing zou nemen of een gedetineerde naar Nederland zou mogen worden overgeplaatst. Familieleden dachten meestal dat het een kwestie was van een paar weken en vergaten dat Marokko ook mocht weigeren Nederlanders over te plaatsen naar Nederland. Ik zei in dit soort gevallen altijd dat het wel veel langer kon duren, zonder overigens een concrete termijn te noemen. Uit mijn ervaring met de andere landen die ik in mijn pakket had, Groot-Brittannië en Duitsland wist ik dat de uitvoering van een WOTS-verzoek altijd gemiddeld een jaar tijd in beslag neemt. Wanneer een verzoek in 9 maanden werd afgehandeld, was dat heel snel."

**D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000:**

"Nadat het verdrag was ondertekend, ben ik zowel naar Rabat Salé als naar Casablanca gegaan en heb ik de gedetineerden aldaar van de ondertekening op de hoogte gesteld.

(...)

Na ondertekening van het verdrag is er door het Ministerie van Buitenlandse Zaken een brief opgesteld, gericht aan de Nederlandse gedetineerden. Hierin werden zij geïnformeerd over het verdrag.

Medewerkers van de ambassade hebben de gedetineerden geholpen bij het indienen van de verzoeken tot overbrenging. Vanaf het begin heb ik de gedetineerden duidelijk gemaakt dat het nog minstens een half jaar zou duren voordat wij de beschikking zouden krijgen over hun dossiers. Ik heb nooit tegen een gedetineerde gezegd dat, wanneer hij zijn boetes zou betalen, hij binnen een maand terug in Nederland zou zijn. Ik heb de gedetineerden vaak bezocht en altijd gezegd dat ze geduldig moesten zijn."

**D3, ambassaderaad in Marokko:**

"Ik kan mij overigens niet voorstellen, dat (bijvoorbeeld tijdens die bezoeken) toezeggingen zouden zijn gedaan aan de gedetineerden, omtrent de termijn die met een overnameverzoek zou zijn gemoeid, bijvoorbeeld. U vraagt mij, of bijvoorbeeld tegen de gedetineerden zou zijn gezegd, dat zij, 3 maanden na de indiening van hun verzoek, thuis zouden zijn. Ik kan mij dat werkelijk niet voorstellen. Bovendien strookt een dergelijke termijn ook in het geheel niet met de gedachte die op de ambassade ten aanzien van de behandelingsduur van dergelijke verzoeken leefde, wij dachten zelf dat het langer zou kunnen duren."

**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"In de periode (kort) voorafgaand aan de inwerkingtreding van het uiteindelijk tot stand gekomen bilateraal WOTS verdrag, had ik een extra taak in het informeren van de gedetineerden over de (on)mogelijkheden die het verdrag bood. Daarbij heb ik mij altijd onthouden voor wat betreft het noemen van termijnen of het doen van toezeggingen. Alleen wanneer iemand tegenover mij de hoop uitsprak dat hij binnenkort thuis in Nederland zou zijn, sprak ik uit dat ik die hoop met hem deelde (als iemand bijvoorbeeld zei: "ik wil met de kerst thuis zijn", antwoordde ik, dat ik met hem hoopte, dat dat zo was), echter altijd onder vermelding van de totale onzekerheid welke ten aanzien van goedkeuring van individuele aanvragen en tijdsduur van tenuitvoerbrenging bestond en bestaat.

Ook nu het verdrag niet meer loopt (april 2001; N.o.), moet je de mensen wel eerlijk informeren. Je moet als vertegenwoordiger van Nederland wel heel voorzichtig zijn in de uitlatingen hierover, want gedetineerden klampen zich daar ontzettend aan vast en horen soms meer dan je zegt. Je moet ze zeker geen valse hoop geven, maar ze ook niet het laatste restje hoop ontnemen, want dat hebben ze nodig om de harde realiteit van alledag aan te kunnen. Je moet daar dus een heel zorgvuldig evenwicht in vinden.

(...)

Met de totstandkoming van het verdrag heb ik er trouwens niet heel veel concrete werkzaamheden bij gekregen. Net na de totstandkoming zijn alle gedetineerden schriftelijk over het verdrag, en de mogelijkheid om op grond van het verdrag een verzoek in te dienen, geïnformeerd. Deze brief is opgesteld door het Ministerie en de ambassade, het enige wat ik daarbij heb gedaan is een aantal van deze brieven (met uitleg en voorbeeldaanvraag) uitreiken.

Daarbij heb ik natuurlijk wel waar nodig informatie verstrekt en vragen beantwoord. Door de gegevens die ik bijhoud, weet ik precies wie wel en wie niet in aanmerking komt voor overbrenging naar Nederland volgens het verdrag.

Deze mensen begeleid ik waar nodig, door ze te helpen met het invullen en het inleveren van het aanvraagformulier. Wanneer de belangstellenden nog niet voldoen aan de criteria voor overbrenging naar Nederland, probeer ik, waar dat kan, bijstand te verlenen om te zorgen dat ze zo snel mogelijk wel aan de criteria voldoen. Concreet betekent dit, dat ik bijvoorbeeld bezie of een cassatieberoep kan worden ingetrokken, en verleen daar dan ook assistentie bij, door in overleg met gedetineerde een vertrouwensadvocaat te raadplegen.

Daarnaast probeer ik mensen te stimuleren om na te denken over de manier waarop het bedrag kan worden bijeengebracht dat ten behoeve van hun boetes moet worden betaald. Ik probeer samen met de mensen te kijken welke mogelijkheden er op dit vlak zijn.

Wanneer de aanvraag eenmaal is ingediend bij de Marokkanen, is het afwachten. De daarop volgende gang van zaken ligt vast in het verdrag en daar kan het Consulaat-Generaal geen verdere invloed op uitoefenen.

(...)

U zegt mij, dat hij (G10, zie hiervoor; N.o.) ook heeft gesteld dat hij mij verschillende keren heeft gevraagd om een afschrift van het verdrag. Ik kan mij niet herinneren dat hij erom heeft gevraagd, maar ik weet zeker dat hij, wanneer hij het zou hebben gevraagd, een dergelijk afschrift zou hebben gekregen."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"Wanneer een Nederlander hier gedetineerd raakt, krijgt deze bij het eerste bezoek van de ambassade de volgende informatie ten aanzien van het verdrag: de algemene folder "gearresteerd in Marokko", met daarin informatie over het verdrag en een raamtekst voor de indiening van een verzoek tot overbrenging. Dit verzoek kan worden ingediend bij de ambassade of bij de gevangenisdirecteur, en daarmee is voor de ambassade voorlopig de kous af wat de bemoeienis met de procedure betreft. Overigens komt het ook geregeld voor dat gedetineerden de aanvraag indienen buiten de ambassade om, met name bipatriden regelen hun aanvraag zelf en dragen dan ook zelf zorg voor de betaling van de boetes en de afhandeling van een eventueel cassatieberoep.

De aanvraag wordt afgehandeld door de Marokkaanse autoriteiten, die ook de gedetineerden daarover informeren. Dat vind ik overigens ook normaal: wij kunnen ons als Nederlanders toch niet bemoeien met de rechtsgang in een ander land. Ook de samenstelling van en de controle op de (voortgang van de) dossiers is primair een verantwoordelijkheid van de Marokkanen.

De ambassade geeft nog wel informatie over de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan, wil een verzoek slagen: namelijk dat betrokkene ten tijde van de aanvraag nog een jaar detentie te gaan heeft, dat hij Nederlander is, dat de boetes moeten zijn betaald en dat hij moet zijn uitgeprocedeerd.

Voor van oorsprong Marokkaanse Nederlanders geldt overigens dezelfde werkwijze: zij zijn vaak gedetineerd in (verder af gelegen) gevangenissen in het binnenland, maar krijgen ook bij het eerste bezoek dat na hun arrestatie namens de ambassade wordt gebracht informatie over het verdrag. Om die reden heb ik altijd, wanneer ik gevangenissen bezoek, informatie omtrent het verdrag bij me."

**D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"De ambassade informeerde de gedetineerden over de mogelijkheid een aanvraag in te dienen, en overhandigde ze daartoe een standaardbrief.

De ambassade kon zich niet bemoeien met de inhoudelijke behandeling van de aanvragen; deze lag in handen van de Marokkaanse autoriteiten.

Wel volgde de ambassade actief de procedure die werd doorlopen door de Marokkaanse autoriteiten, en spoorde deze autoriteiten waar mogelijk aan tot het nemen van supplementaire maatregelen.

Zo informeerde de ambassade geregeld bij het Hof van Cassatie en drong daarbij aan op een spoedige behandeling.

(...)

U vraagt mij een reactie op de opmerking van een aantal gedetineerden, dat "de ambassade nooit wat wist, en nooit wat kon vertellen". De ambassade is altijd open en eerlijk geweest in de berichtgeving naar de gedetineerden toe. Van bepaalde dingen was de ambassade simpelweg niet op de hoogte, en kon daarover dan ook geen mededelingen doen. Wat we zeker niet wilden, was onjuiste informatie geven of valse hoop wekken. Overigens kon de ambassade natuurlijk alleen maar informatie verstrekken over de aanvraag die nog in Marokko liep, zodra het dossier naar Nederland werd gezonden moesten we mensen doorverwijzen naar de WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie.

Voor de inwerkingtreding van het verdrag heeft elke Nederlandse gedetineerde een informatiecirculaire en een voorbeeldaanvraag gekregen, dat is gebeurd op 30 november 1999. In de gevangenis in Rabat Salé heb ik dat allemaal persoonlijk afgegeven, de overige gevangenen hebben het per exprespost toegezonden gekregen.

(...)

In reactie op de opmerking dat ik in december 1999 zou hebben gezegd dat betrokkenen binnen een maand thuis zouden zijn, verwijs ik naar wat ik al eerder heb gezegd, namelijk dat de ambassade altijd open en eerlijk is geweest in de berichtgeving naar de gedetineerden toe, en geen onjuiste informatie heeft verstrekt of valse hoop heeft gewekt."

#### **D7, vrijwilliger voor ambassade in Marokko:**

"Toen het verdrag in werking was getreden, heb ik van de ambassade een voorbeeld overnameverzoek ontvangen plus een algemene toelichting. Deze heb ik verspreid onder de Nederlandse gedetineerden in Tanger en Tetouan. Ik heb ook een aantal gedetineerden geholpen bij het indienen van hun overnameverzoek. Verder heb ik persoonlijk niet veel bemoeienis gehad met de overnameverzoeken; dit is toch vooral een taak van de ambassade.

(...)

Toen het verdrag tot stand was gekomen, zijn er bij mijn weten door de ambassade nooit mededelingen gedaan over de behandelingsduur van de overnameverzoeken. Doordat de Marokkaanse autoriteiten de verzoeken eerst moesten beoordelen, kon er natuurlijk ook niets over worden gezegd. Je loopt dan het risico toezeggingen te doen over zaken waarop je maar beperkte invloed hebt.

Het is mogelijk dat bepaalde gedetineerden het tegendeel beweren. De gedetineerden proberen de verschillende medewerkers van de Nederlandse autoriteiten nog wel eens tegen elkaar uit te spelen, met de bedoeling er zelf beter van te worden. Dat is niet slim, maar natuurlijk wel begrijpelijk vanuit de positie van de gedetineerde gezien."

#### **O1, vrijwilligster voor de SRN:**



## BEVINDINGEN

## F. Informatieverstrekking inwerkingtreding verdrag

"Natuurlijk heb ik wel met gedetineerden gesproken over het overnameverdrag. Ik heb daarbij nooit toezeggingen gedaan. Ik heb eerder geprobeerd om de verwachtingen te temperen.

Van O2 van de unit B&BB van de reclassering had ik begrepen dat de behandeling van een verzoek tot overname heel lang kon duren."

**O2, medewerker unit B&BB van de SRN:**

"Ondanks het feit dat ik als medewerker van de reclassering formeel geen taak heb met betrekking tot de overnameverzoeken, vragen de gedetineerden mij er wel naar. Om die reden heb ik mij voorafgaand aan ieder bezoek laten informeren door het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken over de laatste stand van zaken met betrekking tot de ingediende overnameverzoeken.

In het begin hadden sommige gedetineerden een veel te positief beeld van de mogelijkheden die het overnameverdrag zou bieden. Vanuit mijn ervaring vanuit de unit B&BB heb ik getracht deze verwachtingen wat te temperen. Ik heb de gedetineerden steeds te kennen gegeven dat de behandeling van een overnameverzoek vaak meer dan een jaar duurt. Ik weet niet hoe de betreffende gedetineerden aan dit te positieve beeld kwamen. Vanuit mijn ervaring weet ik dat de betrokken instanties er in ieder geval voor waken verwachtingen te wekken die niet kunnen worden waargemaakt. Wel heb ik gemerkt dat sommige gedetineerden positief denken als overlevingsstrategie hebben.

De gedetineerden staan vaak niet open voor slecht nieuws."

**O3, medewerker unit B&BB van de SRN:**

"De reclassering is niet betrokken geweest bij de totstandkoming van het overnameverdrag.

Ik ben zelf twee keer in Marokko geweest als afgevaardigde van de unit B&BB om de gedetineerden te bezoeken. Dat was in april 1999 en in december 1999. Marokko viel toen nog binnen mijn takenpakket. Ik kreeg toen wel vragen over de totstandkoming van het overnameverdrag en over de voorwaarden voor overname. Ik heb getracht hier zo adequaat mogelijk op te reageren, met dien verstande dat ik me ten aanzien van de concrete uitvoering op de vlakte heb gehouden, om niet te hoge verwachtingen te wekken.

Verder is hierbij van belang dat de betrokken instanties geen verschillende informatie verstrekken. Ik vond het in beginsel ook vooral een taak van de ambassade om de gedetineerden hierover te informeren. Ik heb bij beide bezoeken ongeveer vijftig gedetineerden gesproken. Sommige gedetineerden zitten overigens helemaal niet te wachten op een bezoek van een medewerker van de reclassering. Dat geldt vooral voor de bipatriden."

**O4, hoofd unit B&BB van de SRN:**

"Wel heeft de reclassering directe bemoeienis gehad met de tekst van de brief die bij de totstandkoming van het verdrag op 30 november 1999 aan de gedetineerden zou worden gezonden. Deze brief was nogal ingewikkeld, en ons voorstel was toen om wat meer "gewone mensentaal" te gebruiken."

**O6, medewerker stichting Epafiras:**

"D1 heeft zeker zijn best gedaan, en zijn intenties waren goed, maar hij communiceerde enigszins onhandig met de gedetineerden. Hij sprak niet echt hun taal. Wat betreft het tijdspad bij de WOTS-verzoeken denk ik dat hij weleens teveel heeft beloofd aan de gedetineerden, dat hij te optimistisch is geweest met zijn inschatting hoeveel tijd de procedure in beslag zou nemen.

(...)

Eind 1999 belden en schreven gedetineerden mij uit Marokko dat ze vrij optimistisch waren over de tijd die een overnamebezoek in beslag zou nemen. Ik kreeg de indruk dat D1 ze hoop had gegeven dat ze op vrij korte termijn naar Nederland zouden kunnen komen. Ik heb hier niet zelf over gesproken met D1. Ik weet niet in hoeverre D1 te optimistisch is geweest. Als je gedetineerden zegt dat iets één à twee weken gaat duren, hebben ze vaak de neiging om te denken dat het dus één week is. Wat dat betreft horen ze wat ze willen horen. Ik meen mij vaag te herinneren dat D1 mij eens telefonisch heeft gezegd dat de behandelduur van een WOTS-verzoek ongeveer twee maanden zou zijn. Ik heb geen bemoeienis gehad met individuele WOTS-verzoeken van gedetineerden in Marokko."

**G. INDIENING VAN EEN OVERNAMEVERZOEK**

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste aspecten van het indienen van een overnameaanvraag behandeld. In paragraaf 1. wordt ingegaan op de wijze waarop de Nederlandse gedetineerden worden bijgestaan bij het indienen van een overnameaanvraag door de Nederlandse autoriteiten. In paragraaf 2. komt de facultatieve weigeringsgrond met betrekking tot de betaling van de boetes aan de orde, en in paragraaf 3. de voorwaarde dat de indiener van de aanvraag onherroepelijk veroordeeld moet zijn. Ter besluit volgt een paragraaf over de doorzending van bij Nederland ingediende verzoeken tot overname van Nederlandse gedetineerden in Marokko aan de Marokkaanse autoriteiten. Per paragraaf komen waar toepasselijk eerst de vragen van de Nationale ombudsman en de brieven van de beide bewindslieden aan de orde, waarna de verklaringen van betrokkenen zijn opgenomen.

**1. BIJSTAND BIJ INDIENING**

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

1. Deze paragraaf heeft betrekking op de wijze waarop de Nederlandse gedetineerden worden bijgestaan bij het indienen van een overnameaanvraag. Daarbij komt ook de informatieverstrekking over de voorwaarden voor indiening van een aanvraag aan de orde. Daarmee hangt deze paragraaf nauw samen met hoofdstuk F.

Onder 2. tot en met 5. staan de vragen van de Nationale ombudsman en de antwoorden van de bewindslieden opgenomen. Daarna volgen de verklaringen van betrokkenen op dit punt.

2. In zijn brief van 6 november 2000 stelde de Nationale ombudsman de volgende vraag:

"Worden de Nederlandse gedetineerden bijgestaan bij het indienen van een verzoek tot overname? Indien dit het geval is, verneem ik graag door wie dit gebeurt, en op welke wijze."

3. De betrokken bewindslieden reageerden hierop in de brief van 18 december 2000 als volgt:

"Tussen beide Ministeries is afgesproken dat bij de ondertekening van het verdrag de Nederlandse gedetineerden in Marokko en de familieleden van de in Marokko gedetineerde Nederlanders een brief zullen ontvangen met informatie over de inhoud van het verdrag, de procedure die gevolgd moet worden alvorens de overbrenging kan plaatsvinden, alsmede een opgave van de instanties belast met de overbrenging en de vermelding van de Wots-telefoon waarop informatie kan worden verkregen over verzoeken die in Nederland in behandeling zijn genomen. De brief is opgesteld in nauw overleg tussen beide Ministeries. Bij brief van 30 november 1999 heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken de familieleden geïnformeerd (zie hiervoor, onder F.3.1.; N.o.) en bij brief van dezelfde datum heeft de Nederlandse ambassade te Rabat de gedetineerden geïnformeerd (zie hiervoor, onder F.3.1.; N.o.). Bij deze brieven was tevens gevoegd een voorbeeld van een brief waarmee een verzoek tot overbrenging bij de Marokkaanse autoriteiten kan worden ingediend (zie hierna, onder G.3.1.; N.o.).

(...)

De medewerkster van de Nederlandse ambassade te Rabat die speciaal is belast met de gedetineerenzorg, bezoekt de gedetineerden maandelijks en brengt het verdrag ook mondeling bij hen onder de aandacht. Tijdens het eerste bezoek wordt de brochure 'Gearresteerd in Marokko' (zie hiervoor, onder F.3.2.; N.o.) overhandigd en met name de aandacht gevestigd op het gestelde op p. 12-15. De medewerkster staat de gedetineerden bij in het geval zij een verzoek tot overbrenging naar Nederland willen indienen, onder meer door hen een voorbeeldbrief in de Franse taal te overhandigen (deze voorbeeldbrief is eveneens opgenomen in de brochure 'Gearresteerd in Marokko', op p.22)."

3.1. De door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde voorbeeldbrief waarmee een verzoek tot overbrenging bij de Marokkaanse autoriteiten kan worden ingediend luidt als volgt:

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

"Monsieur le Directeur,

Le soussigné, .....(1) ressortissant néerlandais, né le .....(2) à .....(3), no. d'écroit .....(4), actuellement détenu à l'établissement pénitentiaire .....(5), et domicilié aux Pays-Bas à l'adresse .....(6) a l'honneur d'exposer qu'il fut arrêté le .....(7) à .....(8) et que suivant le jugement rendu le .....(9) par la Cour d'Appel de ....(10) à été condamné à un emprisonnement de .....(11) et à une amende du Tribunal de .....(12). ainsi qu'à une amende de la Régie des Tabacs de .....(12) en raison des faits suivants ....(13).

qu'il sollicite auprès du Ministère de la Justice son transfèrement: aux Pays-Bas en vertu de la Convention entre le Maroc et Les Pays-Bas sur le transfèrement des personnes condamnées, signée à Rabat le 30 novembre 1999.

Veuillez croire, Monsieur le Directeur, à ses respectueux sentiments.

.....(14)

....(15)"

Bij deze brief bevond zich een begeleidend formulier met uitleg over welke gegevens (corresponderend met de genoemde nummers) waar moeten worden opgenomen in de betreffende brief.

4. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman de volgende vragen met betrekking tot dit onderwerp:

"Uit uw brief komt naar voren dat de medewerkster van de Nederlandse ambassade te Rabat die speciaal is belast met de gedetineerdzorg, maandelijks de gedetineerden bezoekt en het verdrag ook mondeling bij hen onder de aandacht brengt. Het is de Nationale ombudsman bekend dat deze medewerkster per 1 februari 2001 deze functie niet meer vervult.

? Ik verzoek u aan te geven of deze medewerkster alle gedetineerden maandelijks een bezoek bracht.

? Ook verneem ik graag van u waaruit de bijstand die de medewerkster verleende bij het indienen van de aanvraag, nog meer bestond dan het overhandigen van een voorbeeldbrief in de Franse taal.

? Daarnaast verzoek ik u aan te geven of, en zo ja, door wie, haar taken na 1 februari 2001 worden vervuld.

? Tevens verzoek ik u aan te geven welke taken worden onderscheiden met betrekking tot de gedetineerdzorg en met betrekking tot de bijstand die wordt verleend bij de indiening van overnameverzoeken. Hierbij verzoek ik u aan te geven wie

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

met de verschillende taken is belast en hoe de onderscheiden verantwoordelijkheden liggen."



## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

5. De betrokken bewindslieden reageerden hierop bij brief van 4 mei 2001 als volgt:

"• De ambassademedewerkster bezocht maandelijks de gevangenis waar zich Nederlandse gedetineerden bevonden waarbij de gedetineerden de mogelijkheid hadden met haar te spreken. Over het algemeen maakten alle gedetineerden van deze mogelijkheid gebruik. Indien gedetineerden niet verschenen, werd altijd bij de gevangenisdirecteur nagegaan wat hiervan de reden was. Zo kwam het voor dat gedetineerden naar de rechtbank waren omdat zij die dag voor de rechter moesten verschijnen of dat zij aan het werken of sporten waren. Indien zich in de periode tussen de bezoeken van de ambassademedewerkster iets urgents voordeed, konden de gedetineerden altijd telefonisch contact opnemen met de ambassade. Een aantal gedetineerden beschikte over een mobiele telefoon. De gedetineerden in gevangenis in het noorden van Marokko worden circa 2 keer per jaar door de ambassade bezocht. Zij onderhouden regelmatig telefonisch contact met de ambassade en in geval van problemen, is het voor de ambassade altijd mogelijk op korte termijn een bezoek te realiseren. De betrokken gedetineerden, veelal bipatriden, hebben minder behoefte aan regelmatig bezoek van de ambassade aangezien zij veel steun krijgen van hun familieleden ter plekke.

? De gedetineerden zijn in het voortraject, dat wil zeggen ten tijde van het totstandkomen van het verdrag, door D6 mondeling geïnformeerd over de ontwikkelingen in de onderhandelingen. Op het moment dat het verdrag is gesloten, zijn alle gedetineerden hierover schriftelijk geïnformeerd door middel van de circulaire van 30 november 1999, waarbij een modelverzoek tot overbrenging was gevoegd (zie hiervoor, onder F.3.1.; N.o.). D6 verschafte de gedetineerden algemene informatie over de procedure tot overbrenging naar Nederland en zorgde er o.a. voor dat de gedetineerden bekend waren aan welke voorwaarden voldaan moest worden conform artikel 3 van het verdrag. Tevens werd hun uitleg gegeven over het verkrijgen van benodigde documenten (bv. een verklaring van onvermogen indien men niet in staat was de opgelegde boetes te betalen). Aangegeven werd dat genoemde documenten vertaald en gelegaliseerd dienden te worden. Indien familieleden of relaties in Nederland niet voor vertaling en/of legalisatie konden zorgdragen, dan verzorgde de ambassade dit. In een aantal gevallen onderhield D6 contact met de advocaat van de gedetineerde om na te gaan in welk stadium een eventueel cassatieverzoek was en/of er een oplossing kon worden gevonden voor de betaling van de boetes.

? De vacature ontstaan door het vertrek van D6 is nog niet vervuld. Momenteel vindt de selectie van een geschikte opvolg(st)er plaats. Het huidige hoofd van de consulaire afdeling (HCZ) (D5; N.o.) voert tijdelijk de werkzaamheden op het gebied van de gedetineerenzorg uit.

? De gedetineerenzorg omvat het bezoeken van de gedetineerden, het rapporteren over deze bezoeken aan het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag, het informeren van de gedetineerden over algemene of specifieke zaken van

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

detentie in het buitenland, het volgen van de medische/financiële situatie van de gedetineerden en eventueel het onderhouden van contact met de advocaat van de gedetineerden. (...)

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

D6 is begin 1997 begonnen als medewerkster gedetineerdenzorg op de Nederlandse ambassade. Voor die tijd was het hoofd algemene zaken tevens hoofd van de consulaire afdeling (HAZ/CZ) verantwoordelijk voor de gedetineerdenzorg en zijn secretaresse verzorgde alle correspondentie met de gedetineerden. Bij het aantreden van D6, die functioneerde onder directe verantwoordelijkheid van HAZ/CZ, is overeengekomen dat zij alle taken op het gebied van de gedetineerdenzorg zou uitvoeren en tevens, samen met de Chef de Poste, alle bezoeken aan de gedetineerden op zich zou nemen. HAZ/CZ verving D6 tijdens haar afwezigheid. HAZ/CZ was destijds primair verantwoordelijk voor de gedetineerdenzorg. Een missie van de dienst Inspectie en Evaluatie Bedrijfsvoering (ISB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft de ambassade in 1999 geadviseerd de functie HAZ/CZ te splitsen in een hoofd Algemene Zaken (HAZ) en een hoofd Consulaire Zaken (HCZ). Deze splitsing is in september 2000 gerealiseerd. Zoals aangegeven in het vorige punt vervult HCZ tijdelijk de werkzaamheden gedetineerdenzorg.

Gedetineerden kunnen een Wots-verzoek indienen bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie middels de gevangenisadministratie of de ambassade verzoeken hun Wots-verzoek door te geleiden naar het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Het is dan ook mogelijk dat de ambassade niet bij de indiening van het verzoek is betrokken, maar hiervan wel op de hoogte is omdat de betrokken gedetineerde tijdens een bezoek heeft aangegeven dat hij een Wots-verzoek heeft ingediend dan wel de CdP Rabat van M1 heeft vernomen dat een Wots-verzoek is ingediend."

## 6. Verklaringen

### **G1, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Ik heb mijn overnameaanvraag ingediend op 1 januari 2000 aan de hand van een voorbeeld dat wij van het Consulaat hebben gekregen."

### **G2, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Op de administratie van de gevangenis heeft men mijn verzoek om overbrenging ingevuld. Op het moment dat de ambassade zich bemoeit met het invullen van de aanvraag, mengen ze zich in het Marokkaanse rechtssysteem, dus dat heb ik niet gevraagd."

**G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Mijn aanvraag om mijn gevangenisstraf door de Nederlandse autoriteiten te laten overnemen, heb ik zelf ingediend, omdat ik veel contact had met de directeur van het Marokkaanse gevangeniswezen, M1. Dat was voor het overlijden van Koning Hassan (juli/augustus 1999). Ik heb kort daarna van de Marokkaanse autoriteiten op papier gekregen dat ik voor overdracht in aanmerking zou komen als het verdrag getekend zou worden. Ik beschik niet meer over dit stuk. In verband met het overlijden van Hassan heb ik langer moeten wachten. In december 1999 heb ik nogmaals een overnameverzoek ingediend op aanraden van M1.

Een paar maanden later kreeg ik kopieën toegestuurd van de Marokkaanse autoriteiten waaruit bleek dat alles was afgehandeld. Ik deed zo veel verschillende klussen in de gevangenis dat de Marokkanen hun best deden om de aanvraag voor mij te regelen. Ik had ook een maand eerder bericht over mijn aanvraag dan de anderen. Vervolgens heb ik gebeld met de WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie in Nederland op 24 maart 2000. Ik kreeg toen te horen dat mijn dossier al in Nederland lag. Het was alleen niet vertaald in het Frans, zei men.

Ik kreeg ook van mijn dochter te horen dat er twee papieren ontbraken en dat het niet vertaald was in het Frans.

Met het overlijden van G5 kwam de ambassadeur met D6 naar de gevangenis. Ik vroeg naar die twee papieren. D6 zei dat ze het niet wist, omdat ze zich niet kon voorstellen dat M1 die twee papieren er niet bij had gedaan.

Korte tijd later heeft de Nederlandse ambassadeur de betreffende stukken toch afgehaald bij de Marokkaanse autoriteiten en naar Nederland gezonden.

(...)

De ambassadeur heeft de Nederlandse gedetineerden tijdens een bezoek aan de gevangenis meegedeeld (medio 1999) dat voor degenen die hun boetes niet zouden betalen, een regeling getroffen zou kunnen worden. Mijn boete was al betaald via O5."

**G4, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Ik heb in de eerste week van december 1999 samen met G2 een aanvraag ingediend. Wij hebben hiervoor niet het voorbeeld van de ambassade gebruikt, want daar zaten volgens de administrateur van de gevangenis veel fouten in. Zowel juridische, als taalkundige fouten.

We hebben onze aanvraag opgesteld met behulp van de administrateur van de gevangenis."

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

**G6, bipatride, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Kort na de totstandkoming van het overnameverdrag heb ik een overnameverzoek ingediend bij de gevangenisdirecteur van de gevangenis in Souk-El-Arbaa. Ik weet niet meer precies wanneer dat was. Ik heb geen voorbeeldbrief ontvangen voor het indienen van een overnameverzoek. Ik ben over het bestaan van het overnameverdrag ingelicht door het gevangenis-personeel."

**G7, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Bij het indienen van de aanvraag in het kader van het verdrag ben ik wel goed begeleid door de ambassade. Mij werd uitgelegd hoe ik de aanvraag moest invullen, aan de hand van een voorbeeld. Ik heb de aanvraag ingediend per 1 januari 2000. De aanvraag heb ik gericht aan M1, directeur van het gevangeniswezen te Marokko."

**G10, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Toen het overnameverdrag eindelijk was ondertekend, heb ik aan de hand van een Franstalig voorbeeld van het Consulaat in december 1999 een verzoek tot overname ingediend. Een maand nadat ik mijn overnameverzoek aan de boodschappenjongen van het Consulaat had afgegeven, kreeg ik mijn aanvraag weer terug van het Consulaat, omdat ik in de haast was vergeten één alinea uit het Franstalige voorbeeld over te schrijven. Daarna heb ik enkele maanden niets meer van het Consulaat over mijn aanvraag vernomen."

**B1, hoofd DPC/CM:**

"Bij de uitvoering van het WOTS-verdrag vormt de ambassade als het ware een "doorgeefluik". De ambassade moet ervoor zorgen dat de door het Ministerie van Justitie verstrekte informatie en dergelijke terecht komt bij de Marokkaanse autoriteiten en vice versa. Conform het verdrag dienen de contacten in beginsel tussen de beide Ministeries te verlopen. Voor de ambassade is geen actieve rol weggelegd bij de uitvoering van het

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

WOTS-verdrag. De taak van de ambassade bestaat "slechts" uit het informeren van de gedetineerden. Ik zou daarin geen verandering willen aanbrengen.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

Vanuit het oogpunt van dienstverlening heeft de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko wel een aantal extra taken op zich genomen. Denk aan het bij de Marokkaanse autoriteiten informeren naar de stand van zaken, en het bieden van hulp bij het intrekken van een cassatieverzoek. Deze rol wordt ingevuld door de medewerkers ter plaatse en hangt ook sterk af van de omstandigheden ter plaatse. De ambassade is echter niet verantwoordelijk voor de uitvoering van het WOTS-verdrag. De ambassadeur en zijn medewerkers zijn tenslotte geen ambtenaren van het Ministerie van Justitie.

(...)

U houdt mij de stelling van O6 voor, inhoudende dat Nederland een te afwachtende houding inneemt en dat partijen meer naar elkaar toe zouden moeten werken (zie hierna, onder verklaring van O6; N.o.) zoals de Amerikanen schijnen te doen. U vraagt mij op die stelling te reageren. Ik ben niet bekend met een dergelijke Amerikaanse werkwijze.

Voorop staat dat er geen automatisch recht op overname is. Een WOTS-verzoek kan zonder opgave van reden geweigerd worden. Het wel of niet honoreren van een dergelijk verzoek betreft de eigen, interne besluitvorming van een land. Door de werkwijze zoals O6 die voorstelt, ontstaat een groot risico dat inmenging met de interne rechtsorde van een andere staat plaatsvindt. Het verdrag in de huidige vorm laat dit niet toe. Het verdrag biedt geen mogelijkheid voor een gezamenlijke besluitvorming."

**D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000:**

"Medewerkers van de ambassade hebben de gedetineerden geholpen bij het indienen van de verzoeken tot overbrenging. Vanaf het begin heb ik de gedetineerden duidelijk gemaakt dat het nog minstens een half jaar zou duren voordat wij de beschikking zouden krijgen over hun dossiers. Ik heb nooit tegen een gedetineerde gezegd dat, wanneer hij zijn boetes zou betalen, hij binnen een maand terug in Nederland zou zijn. Ik heb de gedetineerden vaak bezocht en altijd gezegd dat ze geduldig moesten zijn."

**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"Met de totstandkoming van het verdrag heb ik er trouwens niet heel veel concrete werkzaamheden bij gekregen. Net na de totstandkoming zijn alle gedetineerden schriftelijk over het verdrag, en de mogelijkheid om op grond van het verdrag een verzoek in te dienen, geïnformeerd. Deze brief is opgesteld door het Ministerie en de ambassade, het enige wat ik daarbij heb gedaan is een aantal van deze brieven (met uitleg en voorbeeldaanvraag) uitreiken.

Daarbij heb ik natuurlijk wel waar nodig informatie verstrekt en vragen beantwoord. Door de gegevens die ik bijhoud, weet ik precies wie wel en wie niet in aanmerking komt voor overbrenging naar Nederland volgens het verdrag. Deze mensen begeleid ik waar nodig, door ze te helpen met het invullen en het inleveren van het aanvraagformulier. Wanneer

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

de belangstellenden nog niet voldoen aan de criteria voor overbrenging naar Nederland, probeer ik, waar dat kan, bijstand te verlenen om te zorgen dat ze zo snel mogelijk wel aan de criteria voldoen. Concreet betekent dit, dat ik bijvoorbeeld bezie of een cassatieberoep kan worden ingetrokken, en verleen daar dan ook assistentie bij, door in overleg met gedetineerde een vertrouwensadvocaat te raadplegen.



## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

Daarnaast probeer ik mensen te stimuleren om na te denken over de manier waarop het bedrag kan worden bijeengebracht dat ten behoeve van hun boetes moet worden betaald. Ik probeer samen met de mensen te kijken welke mogelijkheden er op dit vlak zijn.

Wanneer de aanvraag eenmaal is ingediend bij de Marokkanen, is het afwachten. De daarop volgende gang van zaken ligt vast in het verdrag en daar kan het Consulaat-Generaal geen verdere invloed op uitoefenen."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"Op het moment dat ik hier kwam, hadden al diegenen die daarvoor in aanmerking kwamen, al een overnameverzoek op grond van het verdrag ingediend. Aan diegenen die sindsdien zijn gedetineerd geraakt, geef ik het advies mee dat zij, wanneer zij zijn uitgeprocedeerd, een dergelijk verzoek kunnen indienen bij de directeur van de gevangenis waar ze verblijven. Ook kunnen ze zo'n verzoek richten tot de ambassade; die stuurt het dan door naar het (Marokkaanse) Ministerie van Justitie, met daarbij een begeleidende nota. Een kopie van die nota zenden wij aan de gedetineerde.

(...)

Welke inventarisatie van de gedetineerden heeft plaatsgevonden ten tijde van de inwerkingtreding van het verdrag, weet ik niet. De inventarisatie die ik thans toe pas ten behoeve van het verdrag, is of betrokkenen al dan niet zijn uitgeprocedeerd. Deze gegevens haal ik overigens uit de database op de ambassade. Deze gegevens zijn overigens ook terug te vinden in het overzicht dat ik met regelmaat (halfjaarlijks) van de Marokkaanse directeur van het gevangeniswezen ontvang; deze gegevens zijn correct. In dit overzicht kan ik eveneens teruglezen of betrokkene de boetes heeft voldaan, en welke straf nog resteert.

Om in aanmerking te kunnen komen voor overbrenging op grond van het verdrag, dient betrokkene zijn boetes te hebben voldaan, te zijn uitgeprocedeerd en nog minstens een jaar detentie te hebben staan op het moment van indienen van de aanvraag.

De ambassade registreert niet actief of betrokkene inmiddels voldoet aan de voorwaarden, en benadert de gedetineerde daarover vervolgens ook niet met de mededeling dat die een verzoek tot overname kan indienen. Dat is nadrukkelijk aan de gedetineerde zelf. Die krijgt overigens ook zelf de mededelingen die betrekking hebben op het voldoen aan de voorwaarden (met betrekking tot de betaling van de boetes en cassatie) van de Marokkaanse autoriteiten, en is dan ook de eerst aangewezen om dit bij te houden.

Toen ik hier in functie kwam, hadden alle Nederlandse gedetineerden een aanvraag ingediend, of ze nu wel of niet aan de voorwaarden voldeden. Het is ook de gedetineerde die de ambassade informeert over de stand van zaken met betrekking tot zijn aanvraag en waar hij de aanvraag heeft ingediend: bijvoorbeeld bij de gevangenisdirecteur of rechtstreeks aan Justitie te Rabat.

(...)

Wanneer een Nederlander hier gedetineerd raakt, krijgt deze bij het eerste bezoek van de ambassade de volgende informatie ten aanzien van het verdrag: de algemene folder "Gearresteerd in Marokko", met daarin informatie over het verdrag en een raamtekst voor de indiening van een verzoek tot overbrenging. Dit verzoek kan worden ingediend bij de ambassade of bij de gevangenisdirecteur, en daarmee is voor de ambassade voorlopig de kous af wat de bemoeienis met de procedure betreft. Overigens komt het ook geregeld voor dat gedetineerden de aanvraag indienen buiten de ambassade om, met name bipatriden regelen hun aanvraag zelf en dragen dan ook zelf zorg voor de betaling van de boetes en de afhandeling van een eventueel cassatieberoep.

De aanvraag wordt afgehandeld door de Marokkaanse autoriteiten, die ook de gedetineerden daarover informeren. Dat vind ik overigens ook normaal: wij kunnen ons als Nederlanders toch niet bemoeien met de rechtsgang in een ander land. Ook de samenstelling van en de controle op de (voortgang van de) dossiers is primair een verantwoordelijkheid van de Marokkanen.

De ambassade geeft nog wel informatie over de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan, wil een verzoek slagen: namelijk dat betrokkene ten tijde van de aanvraag nog een jaar detentie te gaan heeft, dat hij Nederlander is, dat de boetes moeten zijn betaald en dat hij moet zijn uitgeprocedeerd.

Voor van oorsprong Marokkaanse Nederlanders geldt overigens dezelfde werkwijze: zij zijn vaak gedetineerd in (verder afgelegen) gevangenissen in het binnenland, maar krijgen ook bij het eerste bezoek dat na hun arrestatie namens de ambassade wordt gebracht informatie over het verdrag. Om die reden heb ik altijd, wanneer ik gevangenissen bezoek, informatie omtrent het verdrag bij me."

#### **D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"De ambassade informeerde de gedetineerden over de mogelijkheid een aanvraag in te dienen, en overhandigde ze daartoe een standaardbrief.

De ambassade kon zich niet bemoeien met de inhoudelijke behandeling van de aanvragen; deze lag in handen van de Marokkaanse autoriteiten.

Wel volgde de ambassade actief de procedure die werd doorlopen door de Marokkaanse autoriteiten, en spoorde deze autoriteiten waar mogelijk aan tot het nemen van supplementaire maatregelen.

Zo informeerde de ambassade geregeld bij het Hof van Cassatie en drong daarbij aan op een spoedige behandeling.

(...)

Voor de inwerkingtreding van het verdrag heeft elke Nederlandse gedetineerde een informatiecirculaire en een voorbeeldaanvraag gekregen, dat is gebeurd op 30 november 1999. In de gevangenis in Rabat Salé heb ik dat allemaal persoonlijk afgegeven, de overige gevangenen hebben het per exprespost toegezonden gekregen.

251

BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

| (...) |

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

Alle gedetineerden benaderde ik overigens heel persoonlijk: van elke gedetineerde wist ik precies de stand van zaken rond zijn aanvraag. Ik hield dat ook bij in de dossiers op de ambassade, en als ik bepaalde informatie miste, ging ik dat persoonlijk "halen" op het Marokkaanse Ministerie van Justitie."

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
bijstand bij indiening

**D7, vrijwilliger voor ambassade in Marokko:**

"Toen het verdrag in werking was getreden, heb ik van de ambassade een voorbeeld overnameverzoek ontvangen plus een algemene toelichting. Deze heb ik verspreid onder de Nederlandse gedetineerden in Tanger en Tetouan. Ik heb ook een aantal gedetineerden geholpen bij het indienen van hun overnameverzoek. Verder heb ik persoonlijk niet veel bemoeienis gehad met de overnameverzoeken; dit is toch vooral een taak van de ambassade."

**O1, vrijwilligster voor de SRN**

"Met de uitvoering van het WOTS-verdrag heb ik weinig bemoeienis. Ik heb ook geen contact met de Marokkaanse autoriteiten hierover. Dit zijn vooral zaken die worden verzorgd door ambassade en consulaat. Als vrijwilliger voor de reclassering sta ik hier in principe buiten. Wel heb ik een aantal gedetineerden geholpen met het invullen van een overnameverzoek."

**O5, advocaat te Amsterdam:**

"Ik ben overigens niet van mening dat het verlenen van bijstand bij overname van verzoeken een primaire taak van de Nederlandse overheid is. Mijns inziens zijn advocaten hiervoor beter toegerust. Alleen zij kunnen vrij van andere factoren de belangen van hun cliënten behartigen. Het komt zelfs voor dat in het buitenland gedetineerde Nederlanders zo min mogelijk bemoeienis willen hebben van de Nederlandse autoriteiten met hun zaak, omdat zij de Nederlandse overheid niet vertrouwen. Zoals gezegd, is het probleem hierbij dat in het buitenland gedetineerde Nederlanders niet in aanmerking komen voor een toevoeging van een Nederlandse advocaat."

**O6, medewerker stichting Epafra:**

"Het ambassadepersoneel is ook niet praktisch ingesteld als het om de WOTS-verzoeken gaat. Ze kijken niet even of alle benodigde stukken bij het verzoek gevoegd zijn. Ook heb ik klachten gehoord van mensen die niet volledig werden voorgelicht over de voorwaarden waaraan je bij een WOTS-verzoek moet voldoen, bijvoorbeeld dat je uitgeprocedeerd moet zijn en je boetes betaald moet hebben. D4 zat er wel bovenop om samen met de gedetineerden alle voorwaarden langs te lopen."

(...)

Het WOTS-verdrag met Marokko is op 1 januari 2000 in werking getreden. Nederland wilde daarom dat WOTS-verzoeken ook niet eerder dan die datum ingediend werden. Omdat het een nieuw verdrag was, over een onderwerp waarmee aan Marokkaanse zijde geen ervaring was, is het logisch dat het tijd kostte om de uitvoering van het verdrag op te starten. Dan is er al snel een half jaar voorbij voordat je concrete resultaten ziet. De Nederlandse autoriteiten hebben zich mijns inziens echter wel erg afwachtend en formeel opgesteld. Er was geen sprake van dat zaken ambtelijk "voorgekookt" werden, er werd niet van beide kanten naar elkaar toegewerkt. In Nederland wilde men pas iets met een WOTS-verzoek doen als het verzoek in Marokko helemaal afgehandeld was. Het was beter geweest als beide partijen tegelijk waren begonnen in plaats van na elkaar."

## 2. BETALING BOETES

### 1. Algemeen

In artikel 5 van het verdrag is onder meer opgenomen dat de overbrenging met name kan worden geweigerd indien de gevonnisde persoon zich naar het oordeel van de Staat van veroordeling niet voldoende heeft gekweten van de hem opgelegde geldbedragen, geldboetes, gerechtelijke kosten, schadevergoedingen en geldelijke veroordelingen van welke aard dan ook die hij moet voldoen. In deze paragraaf komen vraagstukken aan de orde die samenhangen met (de betaling van) deze boetes.

Onder 2. staan de vragen opgenomen die de substituut-ombudsman over dit onderwerp heeft gesteld in haar brief van 19 maart 2001. In de derde subparagraaf is het antwoord van de bewindslieden weergegeven. Vervolgens worden de nadere vragen van de Nationale ombudsman weergegeven, gesteld in zijn brief van 31 augustus 2001.

Het antwoord daarop, van 12 november 2001, staat onder 5. In de laatste subparagraaf zijn de verklaringen van betrokkenen omtrent dit onderwerp opgenomen.

### 2. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman de volgende vragen:

"Ten aanzien van de (betaling van de) boetes door de Nederlandse gedetineerden vraag ik uw aandacht voor het volgende.

In artikel 5 van het verdrag is onder meer opgenomen dat de overbrenging met name kan worden geweigerd indien de gevonnisde persoon zich naar het oordeel van de Staat van veroordeling niet voldoende heeft gekweten van de hem opgelegde geldbedragen, geldboetes, gerechtelijke kosten, schadevergoedingen en geldelijke veroordelingen van welke aard dan ook die hij moet voldoen.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

Uit de dossiers en uit de gesprekken die medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman inmiddels met in Nederland teruggekeerde ex-gedetineerden hebben gevoerd, komt het beeld naar voren, dat in de praktijk het niet voldoen van één van deze geldbedragen zonder meer leidt tot het niet in aanmerking komen voor overdracht, of zelfs leidt tot het niet in behandeling nemen van de aanvraag door de Marokkaanse autoriteiten.

? Graag verneem ik hierover uw standpunt.

Uit de mij toegezonden dossiers komt naar voren dat er in bepaalde gevallen onderhandelingsruimte lijkt te zijn over de hoogte van de boetes door de Nederlandse vertegenwoordigers met de Marokkaanse autoriteiten.

? Gelet op het voorgaande, alsmede gelet op het feit dat sommige gedetineerden niet in staat blijken de veelal hoge boetes te voldoen, verzoek ik u mij aan te geven of, in hoeverre en in welke gevallen u meent dat er een rol is weggelegd voor de Nederlandse autoriteiten om in onderhandeling te treden met de Marokkaanse autoriteiten teneinde te komen tot een boetebedrag dat valt binnen de betalingsmogelijkheden van de betreffende gedetineerden.

? In dit verband verzoek ik u evenzeer aan te geven of, in hoeverre en in welke gevallen u meent dat de Nederlandse gedetineerden zich tot de Nederlandse autoriteiten zouden moeten kunnen wenden voor het verkrijgen van een lening voor het voldoen van deze boetes.

(...)

**G16**

In een memorandum van 22 juni 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat betrokkene zijn boetes nog dient te voldoen, wil zijn dossier voor de Marokkaanse autoriteiten overdraagbaar zijn.

? Graag verneem ik hoe de afhandeling van de boetes is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

? Daarbij verzoek ik u tevens de ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken met betrekking tot de aanvraag aan te geven.

(...)

**G18**

In een memorandum van 22 juni 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat betrokkene zijn boetes nog dient te voldoen wil zijn dossier voor de Marokkaanse autoriteiten overdraagbaar zijn.

? Graag verneem ik hoe de afhandeling van de boetes is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

? Daarbij verzoek ik u tevens de ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken met betrekking tot de aanvraag aan te geven.

BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

| (...)



BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

**G21**

In een memorandum van 28 juli 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat G21 zijn boetes nog dient te voldoen opdat zijn dossier kan worden afgerond.

? Graag verneem ik hoe de afhandeling van de boetes is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

(...)

**G22**

Uit het dossier blijkt dat betrokkene op 3 november 2000 aan de ambassade heeft verzocht om betaling van de aan hem opgelegde boetes, alsmede dat het bedrag op 22 december 2000 zou zijn betaald aan de Marokkaanse autoriteiten.

? Graag verneem ik op welke wijze de betaling van deze boetes is geschied, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

? In meer algemene zin verzoek ik u aan te geven langs welke wegen en via welke instanties de betaling normaliter geschied en welke termijnen hiermee doorgaans zijn gemoeid.

? Daarbij verzoek ik u tevens de ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken aan te geven.

(...)

**G23**

Uit het dossier valt niet op te maken of betrokkene een aanvraag in het kader van de WOTS-procedure heeft ingediend.

? Graag verneem ik of betrokkene een zodanige aanvraag heeft ingediend, zo ja, wanneer, wat de vervolgstappen zijn geweest, en wat de huidige stand van zaken in die aanvraag is.

(...)

**G24**

Uit het dossier komt naar voren dat de aanvraag in het kader van de WOTS in ieder geval op 20 januari 2000 was ontvangen op het Ministerie van Justitie.(...)

Uit het dossier komt verder naar voren dat het bedrag dat betrokkene was verschuldigd voor betaling van zijn boetes, op 11 februari 2000 was ontvangen bij DPC/CM.

De (door) betaling van het boetebedrag aan de Marokkaanse autoriteiten vond pas later, namelijk in juli 2000 plaats.

? Graag verneem ik om welke reden betaling eerst na vier maanden plaatsvond.

Voorts zou ik graag de met betrekking tot de aanvraag ondernomen vervolgstappen vernemen sinds 13 oktober 2000 (de dag dat de aanvraag werd doorgezonden aan het gerechtshof te Arnhem), alsook de huidige stand van zaken.

(...)

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

**G28**

Uit het dossier komt naar voren dat betrokkene op 1 januari 2000 een WOTS-aanvraag heeft ingediend bij de Marokkaanse autoriteiten. In een memorandum van 28 juli 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat G28 zijn boetes nog dient te voldoen opdat zijn dossier kan worden afgerond.

? Graag verneem ik hoe de afhandeling van de boetes is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

? Daarbij verzoek ik u tevens de ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken aan te geven.

(...)

**G31**

In een memorandum van 22 juni 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat betrokkene zijn boetes nog dient te voldoen wil zijn dossier voor de Marokkaanse autoriteiten overdraagbaar zijn.

? Graag verneem ik hoe de afhandeling van de boetes is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

Overigens valt uit het dossier niet op te maken of betrokkene een aanvraag in het kader van de WOTS-procedure heeft ingediend.

? Graag verneem ik of betrokkene een zodanige aanvraag heeft ingediend, zo ja, wanneer, wat de vervolgstappen zijn geweest en wat de huidige stand van zaken in die aanvraag is.

(...)

**G32**

Uit het dossier blijkt dat betrokkene op 6 december 1999 een WOTS-aanvraag heeft ingediend bij de Marokkaanse autoriteiten. In een memorandum van 28 juli 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat betrokkene zijn boetes nog dient te voldoen opdat zijn dossier kan worden afgerond.

? Graag verneem ik hoe de afhandeling van de boetes is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

? Daarbij verzoek ik u tevens de ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken aan te geven.

? Voorts verzoek ik u hierbij te betrekken de verzoeken van in ieder geval 15 september 1998 en 24 december 1998 van de Nederlandse ambassade aan de Marokkaanse autoriteiten om tot een verlaging van het boetebedrag te komen.

(...)

**G34**

Uit het dossier blijkt dat betrokkene op 30 december 1999 een WOTS-aanvraag heeft ingediend bij de Marokkaanse autoriteiten.

BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

Uit een faxbericht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van 20 januari 2000 komt naar voren dat het Nederlandse Ministerie van Justitie in ieder geval op die datum de WOTS-aanvraag van betrokkene heeft ontvangen.

Uit uw brief van 18 december 2000 aan de Nationale ombudsman blijkt dat het verzoek van het Ministerie van Justitie aan Buitenlandse Zaken tot doorgeleiding van deze aanvraag aan de Marokkaanse autoriteiten op 18 januari 2000 is gedaan, en dat de aanvraag op 20 januari 2000 is doorgezonden aan de Marokkaanse autoriteiten.

? Graag verzoek ik u de met betrekking tot de aanvraag ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken aan te geven."

### 3. De bewindslieden gaven op 4 mei 2001 de volgende reactie:

? Artikel 5 van het verdrag geeft onder c. de mogelijkheid de overbrenging te weigeren indien onder andere de opgelegde boetes niet zijn voldaan. Op basis van dit artikel heeft de staat van veroordeling inderdaad het recht een verzoek om overbrenging te weigeren of zelfs niet in behandeling te nemen, indien een opgelegde boete niet is voldaan.

? In voorkomende gevallen, met name wanneer gedetineerden financieel niet in staat zijn de boetes te betalen, kan de ambassade op verzoek van de gedetineerde en meestal via de advocaat een verzoek tot verlaging dan wel kwijtschelding van de boetes indienen (...).

? In Nederland bestaat geen regeling voor het verstrekken van een lening door de overheid aan gedetineerden voor de betaling van aan hen opgelegde boetes. In Nederland wordt in dit geval vervangende hechtenis opgelegd. Het ministerie van Buitenlandse Zaken is dan ook van mening dat in het buitenland gedetineerde Nederlanders zich evenmin tot de Nederlandse autoriteiten kunnen wenden ter verkrijging van een lening voor een in het buitenland opgelegde boete.

(...)

#### **G16**

? G16 heeft de boetes nog niet voldaan. G16 is er vanaf zijn arrestatie in 1993 vanuit gegaan dat de hem opgelegde boetes zouden worden verdeeld tussen hem en de personen met wie hij gelijktijdig is gearresteerd. In 1999 heeft de ambassade hierover contact gehad met de gevangenis en na verificatie in het in de gevangenis aanwezige dossier bleek dat ieder van de gearresteerden voor zich verantwoordelijk is voor de totale boete. Zijn Marokkaanse echtgenote heeft met de Régie des Tabacs onderhandeld en de opgelegde boete van DH 60.000,- is teruggebracht tot DH 40.000,-. Daarnaast moet de gerechtelijke boete nog worden betaald.

BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

? Zoals u ook aangeeft, heeft M1 tijdens het gesprek op 21 juni 2000 met CdP Rabat aangegeven dat G16 de boetes dient te voldoen, wil het Wots-dossier voor de Marokkaanse autoriteiten overdraagbaar zijn.  
(...)

**G18**

- ? G18 heeft de boetes nog niet voldaan.  
De ambassade heeft bemiddeld bij het verzoek tot kwijtschelding van de boetes, doch het verzoek om kwijtschelding is schriftelijk afgewezen.
- ? Zoals u ook aangeeft is het Wots-dossier van G18 vanwege de nog niet betaalde boetes voor het Marokkaanse Ministerie van Justitie nog niet overdraagbaar.  
(...)

**G21**

- ? De ambassade heeft op 24 augustus 2000 het bedrag van de boetes per postwissel verstuurd naar de directeur van de gevangenis te Tetouan aangezien de directeur had aangegeven te willen bemiddelen bij de betaling van de boetes bij het Tribunaal en de Régie des Tabacs  
De boetes zijn derhalve betaald.  
(...)

**G22**

- ? De ambassademedewerker heeft bemiddeling verleend bij de betaling van de boetes. Het moment van betalen van de boetes is evenwel door G22 zelf bepaald.
- ? De betaling van de opgelegde boetes kan plaatsvinden door familieleden of contactpersonen van de gedetineerden. Zij dienen het bedrag over te maken op de gevangenisrekening van de gedetineerde.  
De gevangenisdirecteur zorgt voor de uiteindelijke betaling en de betalingsbewijzen worden doorgeleid naar het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Indien geen andere weg open staat verleent de ambassade bemiddeling bij de betaling van de boetes. De ambassademedewerker bezoekt in dat geval het kantoor van de Régie des Tabacs en het Tribunaal waar betrokkene is veroordeeld.
- ? De huidige stand van zaken is dat de boetes zijn betaald en G22 derhalve onherroepelijk is veroordeeld. Het Wots-verzoek van G22 is in behandeling bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie.  
(...)



265

BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

**G23**

? Het Marokkaanse Ministerie van Justitie heeft het Wots-verzoek van G23 ontvangen, maar nog niet afgerond aangezien G23 de boetes nog niet heeft voldaan. Het Marokkaanse Ministerie van Justitie heeft G23 verzocht de boetes te betalen.  
(...)

**G24**

? Evenals G22 wilde G24 zo lang mogelijk wachten met het betalen van de boetes. G24 twijfelde of hij wel zou betalen, aangezien niemand hem kon garanderen dat hij na betaling van de boetes naar Nederland zou worden overgebracht.

? Bij brief van 5 december 2000 heeft het Gerechtshof te Arnhem positief geadviseerd op het verzoek tot overbrenging. Bij brief van 22 december 2000 aan de Marokkaanse autoriteiten heeft het Ministerie van Justitie medegedeeld dat wordt ingestemd met de overbrenging van G24 naar Nederland. Tevens is in deze brief aangegeven welke gevolgen de overbrenging heeft voor de opgelegde vrijheidsstraf (...). Er is nog geen reactie uit Marokko ontvangen. In de brief van 17 april 2001 waarin toestemming tot overbrenging wordt gegeven inzake G17, is gerappelleerd in deze zaak.

(...)

**G28**

? Zoals u ook aangeeft heeft G28 de boetes nog niet betaald. De ambassade heeft een verzoek om kwijtschelding c.q. verlaging van het bedrag ingediend. Dit verzoek is nog in behandeling.

? De Wots-aanvraag van G28 kan door het Marokkaanse Ministerie van Justitie niet worden afgerond zolang de boetes niet zijn betaald.

(...)

**G31**

? Zoals u ook aangeeft heeft G31 de boetes nog niet betaald. Aangezien G31 tegenover de ambassade had aangegeven dat hij de boetes niet kan betalen, heeft de ambassade bij de Marokkaanse autoriteiten verzocht om kwijtschelding van de boetes, doch dit verzoek is afgewezen.

? G31 heeft een Wots-verzoek ingediend bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie. De ambassade is niet op de hoogte van de exacte datum waarop dit verzoek door G31 is ingediend. Aangezien G31 de boetes nog niet heeft betaald, is zijn dossier volgens het Marokkaanse ministerie van Justitie niet overdraagbaar.

(...)

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

**G32**

? G32 is met twee medegearresteerde Belgen één boete opgelegd. Aangezien er onduidelijkheid bestond omtrent de exacte hoogte van de boete, heeft de ambassade dit uitgezocht. Indien de mede-gearresteerde Belgen eerder vrijkomen dan G32 zonder hun deel van de boete te betalen, is het mogelijk dat G32 de gehele boete moet voldoen. De ambassade heeft de Marokkaanse autoriteiten verzocht om kwijtschelding of verlaging van de boete, doch op dit verzoek is negatief beslist. De boete is nog niet betaald.

? G32 wenst de bij zijn arrestatie ingenomen vreemde valuta aan te wenden voor de betaling van zijn deel van de boete. Aangezien de advocaat van G32 niet reageert, is de ambassade hem behulpzaam bij het afwikkelen van deze zaak. Kopie-vonnissen zijn reeds overhandigd aan de Marokkaanse autoriteiten om te kunnen aantonen dat hij de rechthebbende eigenaar van het geld is.

? Zoals u ook aangeeft heeft de ambassade in december 1999 bij de Marokkaanse autoriteiten een verzoek ingediend tot kwijtschelding c.q. verlaging van de boete. Op dit verzoek is negatief beslist. G32 heeft aangegeven dat hij ter zijner tijd zelf bij de Régie de Tabacs vermindering van de opgelegde boete zal aanvragen.

(...)

**G34**

? Het Wots-verzoek van G34 is in behandeling bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie. G34 is onherroepelijk veroordeeld, maar de boetes zijn nog niet betaald."

4. De Nationale ombudsman legde de bewindslieden op 31 augustus 2001 nog de volgende vragen voor:

"Ten aanzien van de betaling van de boetes door de Nederlandse gedetineerden aan de Marokkaanse autoriteiten vraag ik uw aandacht voor het volgende.

In de verschillende dossiers van de zeven ex-gedetineerden komt naar voren dat een aantal (in ieder geval G1, G2, G4 en G10) betrokkenen in februari 2000 hun boetes heeft voldaan. Uit de dossiers blijkt verder dat de Marokkaanse autoriteiten reçu's wensten te ontvangen waaruit de betaling van die boetes bleek, alvorens zij de overnameaanvraag verder in behandeling wilden nemen. De betreffende reçu's zijn eind april 2000 door de Nederlandse ambassade overhandigd aan de Marokkaanse autoriteiten.

Graag zou ik willen weten op welk moment het de Nederlandse autoriteiten kenbaar was dat betalingsbewijzen moesten worden overgelegd voor de behandeling van WOTS-verzoeken.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

In dit verband wijs ik u nog op de bijgevoegde brief van de Marokkaanse autoriteiten aan G2 van 14 januari 2000 waarin voor de verdere behandeling van het dossier wordt verzocht om betalingsbewijzen over te leggen.

Verder zou ik willen weten of ook in andere landen, waar het niet-betaald hebben van de boetes een belangrijk struikelblok blijkt te zijn voor de verdere behandeling van een overnameaanvraag, het overleggen van betalingsbewijzen wordt verlangd."

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

5. De bewindslieden gaven hierop in hun brief van 12 november 2001 de volgende reactie:

"? Met betrekking tot uw derde vraag over de betaling van de boetes door Nederlandse gedetineerden aan de Marokkaanse autoriteiten diene het volgende. Tijdens hun bezoek aan Rabat is aan medewerkers van uw bureau door medewerkers van de Nederlandse ambassade in algemene zin medegedeeld dat het in het kader van de behandeling door de Marokkaanse autoriteiten van de overnameverzoeken, de verantwoordelijkheid is van die instanties (de rechtbank en het belastingkantoor; N.o.) om de benodigde bewijsstukken aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie door te geleiden. Waar deze doorgeleiding in sommige gevallen tot vertraging leidde, zijn de Nederlandse vertegenwoordigingen behulpzaam geweest door het ophalen en afleveren van bewijsstukken bij resp. Marokkaanse autoriteiten. Ook is in voorkomende gevallen door Nederlandse vertegenwoordigers bij desbetreffende instanties geïntervenieerd (in de meeste gevallen telefonisch) teneinde het proces van afhandeling te bespoedigen.

Met betrekking tot uw vraag op welk moment het de Nederlandse autoriteiten in een aantal door u genoemde individuele gevallen kenbaar was dat betalingsbewijzen moesten worden overgelegd, kan u - na dossieronderzoek - het volgende worden medegedeeld:

**G1:**

Op 17 april 2000 kreeg de ambassade bericht van het Marokkaanse Ministerie van Justitie dat de boetes nog niet betaald zouden zijn. De ambassade heeft vervolgens de betalingsbewijzen opgevraagd bij het Consulaat-Generaal in Casablanca. Deze werden op 19 april ontvangen en op 20 april 2000 afgeleverd bij het Ministerie van Justitie.

**G2:**

Vertegenwoordigers van de ambassade hadden op 29 maart 2000 een onderhoud met M1, waarbij een aantal dossiers, inclusief dat van G2, ter sprake is gekomen. Tijdens dit onderhoud is zo blijkt uit het verslag vastgesteld dat G2 zijn boetes had betaald, maar er wordt geen gewag gemaakt van de noodzaak tot overlegging van betalingsbewijzen. Op 20 april 2000 zijn deze betalingsbewijzen door de ambassade afgeleverd bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

Uit het dossier is niet op te maken of en zo ja, wanneer G2 de door u genoemde brief van 14 januari 2000 aan de ambassade heeft kenbaar gemaakt. Overigens wordt in deze brief G2 niet alleen om betalingsbewijzen verzocht, maar erop gewezen dat zijn overnameverzoek niet in behandeling kan worden genomen zolang hij zijn boetes niet heeft betaald. Op 18 januari 2000 is G2 bezocht; tijdens dit bezoek heeft hij, blijkens het verslag, de ambassademedewerker medegedeeld dat hij zijn boetes nu direct wil voldoen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat hij dat voor 18 januari nog niet had gedaan.

**G4:**

Op 2 februari 2000 heeft de ambassade het boetebedrag per postwissel overgemaakt naar de Directeur van de Prison Civile in Tetouan. Op 20 april 2000 brengt het Marokkaanse Ministerie van Justitie bij de ambassade de boetebetaling ter sprake; op 21 april levert de ambassade de betalingsbewijzen af bij het ministerie.

**G10:**

Op 14 april 2000 ontvangt de ambassade de betalingsbewijzen van het Consulaat-Generaal in Casablanca, waarna de ambassade de reçu's op 20 april bij Justitie aflevert.

Uw vraag of in andere landen in het kader van de behandeling van overnameverzoeken ook de overlegging van betalingsbewijzen wordt verlangd, kan in algemene zin niet worden beantwoord. De nationale procedures met betrekking tot behandeling van overnameverzoeken verschillen per land. Zoals eerder aan u bericht, hebben de Nederlandse vertegenwoordigingen in het merendeel van de andere landen niet zoveel bemoeienis met deze procedures als in Marokko."

6.1. Uit de dossiers van de betreffende gedetineerden bleek verder nog het volgende.

De boetes van G1, G2, G3, G6 en G10 lagen onder de 30.000 dirham. De boete van G4 bedroeg 69.500 dirham en van G7 130.500 dirham. De boete van G3 is betaald op 2 januari 1995, van G1 en G2 op 1 februari 2000, van G4 en G10 op 7 februari 2000, en van G7 op 27 maart 2000. In de dossiers van G3 en G1 bevond zich een brief van 30 maart 2000, respectievelijk 17 april 2000 waarin de Marokkaanse autoriteiten de betrokken gedetineerde verzocht schriftelijke betalingsbewijzen te overleggen van de betaling van hun boete. Deze brieven zijn copie conform in afschrift aan de ambassade verstrekt. Bij brieven van 18, 20 en 21 april 2000 verstrekten de Marokkaanse autoriteiten de schriftelijke betalingsbewijzen van de boetes van G1, G2, G3, G4, G7, en G10.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

6.2. Uit het dossier van G4 bleek verder nog het volgende. Op 10 december 1999 deelde DPC/CM de ambassade mee dat G4 volgens zijn moeder nog zou zijn veroordeeld tot het betalen van een boete. DPC/CM verzocht na te gaan of dit juist was. De ambassade deelde hierop op 23 december 1999 mee dat de boete van G4 50.500 dirham bedroeg ten behoeve van het Tribunaal en 19.000 dirham ten behoeve van de Régie des Tabacs. Bij brief van 30 december 1999 berichtte het Ministerie van Buitenlandse Zaken de moeder van G4 over de boetes met de mededeling dat dit ongeveer uitkomt op f 14.500,-. Dit bedrag stortte de moeder vervolgens op de rekening van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. DPC/CM geleidde het bedrag vervolgens door naar de ambassade op 12 januari 2000. Vervolgens berichtte het Ministerie van Buitenlandse Zaken de moeder van G4 op 21 januari 2000 dat abusievelijk was uitgegaan van een verkeerde wisselkoers en dat na verrekening met een ander bedrag nog f 200,- overgemaakt moest worden. Buitenlandse Zaken bood voor het misverstand excuses aan. Op 1 februari 2000 geleidde DPC/CM dit aanvullende bedrag vervolgens door aan de ambassade. Op 2 februari is binnen de ambassade vervolgens een interne betalingsopdracht gegeven om het geld zo snel mogelijk, per postwissel, over te maken op rekening van de directeur van de gevangenis van de plaats van veroordeling. Deze heeft vervolgens voor betaling zorg gedragen op 7 februari 2000.

## 7. Verklaringen:

**G1, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Ik had een boete opgelegd gekregen van zo'n f 6000,-. Deze boete heb ik betaald in 1999 voorafgaand aan de inwerkingtreding van het overnameverdrag."

**G2, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"De boetes zijn me kwijtgescholden. Ik zou met een Marokkaanse vrouw gaan trouwen. Haar vader heeft ervoor gezorgd dat de boetes werden kwijtgescholden. De tribunaalkosten ad f 4500,- moesten nog wel betaald worden. Deze heeft mijn vader vanuit Nederland betaald. D7 heeft dit onmiddellijk geregeld. Hij is daar wel een dag mee bezig geweest. D7 heeft erg goed werk gedaan."

**G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

"De ambassadeur heeft de Nederlandse gedetineerden tijdens een bezoek aan de gevangenis meegedeeld (medio 1999) dat voor degenen die hun boetes niet zouden betalen, een regeling getroffen zou kunnen worden. Mijn boete was al betaald via O5."



## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

**G4, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"De directeur generaal van de gevangenis in Marokko, M1, heeft ons eind december 1999 verteld dat wij onze boetes moesten betalen, en dat wij dan naar Nederland konden gaan.

Ik had f 17000,- aan boetes opgelegd gekregen. Ik had hier na die drie jaar nog niets van betaald. Ik heb mijn familie gebeld, en gevraagd of zij het geld wilden overmaken aan de ambassade. Dit was al in december. Dit geld was de tweede week van januari aangekomen bij de ambassade; dit was via het Ministerie van Buitenlandse Zaken betaald. Het geld heeft daar twee weken gestaan. D6 moest zorgen dat het geld werd betaald. Ze had het druk, en dit gebeurde dus niet. Zij zou naar Tetouan moeten gaan om het geld te brengen, en daar had ze de tijd niet voor. Ik vroeg haar toen of zij het geld aan D7 zou geven, zodat hij het naar Tetouan kon brengen. Het heeft uiteindelijk een maand geduurd (medio februari) voordat het geld was betaald. D6 heeft het geld gestort op de rekening van de gevangenis in Tetouan, met de mededeling aan de directeur dat dit bedoeld was voor een gevangene. Vervolgens heeft het nog een week geduurd voordat het een en ander rond was. Ongeveer eind februari heeft de directeur van de gevangenis het geld betaald aan de Minister van Justitie van Marokko."

**G6, bipatride, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"De betaling van mijn boete is soepel verlopen door tussenkomst van mijn familie."

**G7, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Na drie of vier weken na het indienen van de aanvraag kreeg ik van M1 het verzoek om hem een bewijs van betaling van de boetes toe te zenden. Na ontvangst daarvan zou mijn dossier naar Nederland kunnen worden gezonden. Ik heb toen verschillende keren bij medewerkers van de ambassade nagevraagd of dit bedrag, dat op 1 februari reeds was ontvangen op het Ministerie van Buitenlandse Zaken te Den Haag, al was overgeboekt naar de Marokkaanse autoriteiten.

Uiteindelijk bleek dit pas op 26 maart 2000 te zijn gedaan. Op mijn herhaalde vraag waarom dit zo lang moest duren, kreeg ik als antwoord dat "de boekhouder" er zo lang over deed."

**G9, tot juli 2000 gedetineerd in Marokko, door gratie in vrijheid gesteld:**

"Overigens heb ik zelf nooit een aanvraag ingediend om op grond van het verdrag te worden overgebracht naar Nederland. Ik had immers de last van die enorme boete van zo'n 50 miljoen gulden, waar ik na een paar jaar detentie was achter gekomen.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

Die boetebedragen zouden overigens vervangen kunnen worden door vervangende hechtenis, maar die kan pas worden uitgezeten nadat de "normale" gevangenisstraf is voldaan. In mijn geval zou ik, na de 10 jaar detentie voor drugs, en het jaar detentie voor de textiel, nog 5 jaar hebben moeten zitten voor de boetes. Die hele periode (van totaal dus 16 jaar) zou ik niet hebben overleefd.

Zoals ik al eerder zei, verleende (...) van de ambassade geen enkele medewerking om op welke manier dan ook te bemiddelen (of om zelfs maar te informeren) bij de Marokkaanse autoriteiten over het boetebedrag. Hij zei slechts dingen als: "Ja, zo is Marokko, daar doen wij niets aan". D1 heeft zich in dit verband wel zeer voor mij ingespannen. De laatste twee jaar van mijn detentie heeft D1 geprobeerd om bij de Marokkaanse autoriteiten voor elkaar te krijgen dat mijn enorme boete zou worden verlaagd. Uiteindelijk had hij zelfs een afspraak met de Marokkaanse Ministers van Economische Zaken en Justitie op 30 of op 31 juli 2000, die er toe zou kunnen leiden dat het mij opgelegde boetebedrag zou worden verlaagd. Ik had D1 hiertoe ook overigens een soort volmacht verleend tot onderhandelen. Uiteindelijk vernam ik - als ik mij goed herinner - omstreeks september 2000 dat het boetebedrag was verlaagd tot 50.000 gulden of dirham. Inmiddels had ik vlak daarvoor gratie gekregen, en behoefde ik helemaal niets meer te betalen. Ik hoorde ook pas over deze verlaging toen ik inmiddels in Nederland was teruggekeerd. De Ministers die met D1 in onderhandeling waren geweest over de hoogte van het bedrag van de boete, waren niet betrokken bij dit gratieverzoek, dat via de koning van Marokko liep. Ik heb overigens tijdens mijn detentie in Marokko een aantal gratieverzoeken ingediend. Verschillende daarvan waren afgewezen, en deze laatste werd ingewilligd.

D1 was volgens mij niet op de hoogte van het inwilligen van het gratieverzoek.

Over het overnameverdrag kan ik nog zeggen dat volgens mij de verdragen in de uitvoering ervan vooral aan Nederlandse kant lagen: ik had vooral de indruk dat de zogenaamde topambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken "er geen zin in hadden". De Marokkaanse autoriteiten wilden de Nederlanders wel kwijt, dus die wilden graag meewerken aan de uitvoering van het verdrag.

Het indienen van een verzoek tot overname is slechts zinvol, wanneer de boetes zijn betaald. Volgens mij kan Nederland zich veel meer inspannen om hierin een bemiddelende rol te spelen. Uit mijn geval blijkt dat dergelijke onderhandelingen ook succesvol kunnen zijn."

**R7, relatie van gedetineerde:**

"In december 1999 is door medewerkers van de ambassade tegen mij gezegd dat G7 een maand na het overmaken van het geld naar huis zou kunnen. Ik heb het geld eind januari 2000 overgemaakt naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag. Bij brief van 1 februari 2000 werd de ontvangst van dit geld aan mij bevestigd. Volgens

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

informatie van G7 is het geld pas eind maart door de ambassade aan de Marokkaanse autoriteiten overgemaakt."

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

**J4, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie en onderhandelaarster namens het Ministerie van Justitie voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"Tijdens het eerste gesprek dat de beide delegaties in Marokko voerden, overhandigde Marokko, zoals gezegd, op zijn beurt een tekstvoorstel aan Nederland. Dit kwam op zichzelf als een verrassing, want Marokko had dit niet aangekondigd. De inhoud van de tekst van het Marokkaanse voorstel was geen verrassing, die kwam in grote mate overeen met de teksten van de verdragen die Marokko (eerder) had gesloten met Frankrijk, België, Spanje en Portugal, en die wij van tevoren hadden bestudeerd.

In het voorstel van Marokko ontbrak de exequaturprocedure; met betrekking tot mensen met een dubbele nationaliteit (de bipatriden) kende het verdrag een absolute weigeringsgrond; en er was een clause met betrekking tot de betaling van boetes opgenomen.

(...)

Na de eerste onderhandelingsweek was de kwestie van de boetes geregeld, niet-betaling van de boetes werd als facultatieve weigeringsgrond tot overbrenging opgenomen in het verdrag. Aanvankelijk wilden de Marokkanen, zoals gezegd, op dit punt zelf een absolute weigeringsgrond.

(...)

Nederland had bij het begin van de onderhandelingen de wens om het verdrag zo snel mogelijk na afronding daarvan in werking te laten treden. De Minister van Justitie dacht daarbij aan de vorm van een tijdelijk verdrag (vergelijkbaar met het bilaterale verdrag dat Nederland met Venezuela heeft gesloten), dat na een jaar kon worden geëvalueerd en al dan niet kon worden verlengd. Dit had onder meer te maken met de vraag of het verdrag, met name waar het de boeteclause betrof, in de praktijk zou werken, of dat in de praktijk zou blijken dat we de Nederlandse gedetineerden in Marokko blij hadden gemaakt met een "dode mus".

(...)

Wel ben ik bekend met de problemen die zouden kunnen ontstaan rondom de betaling van de boetes, met name waar het de betaling van de "Régie des Tabacs" (die naast de gerechtelijke boetes worden opgelegd) betreft. We hebben dan ook veel aandacht gevraagd voor dit punt in de onderhandelingen. Het hoogst haalbare bleek te zijn om de niet-betaling van de boetes als een facultatieve weigeringsgrond voor overname op te nemen in het verdrag. Ik verwijs verder ook naar de toelichtende nota bij het verdrag die aan de Tweede en Eerste Kamer is gezonden."

**B3, medewerker DPC/CM:**

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

"Het komt regelmatig voor dat de familie of andere bekenden van een gedetineerde de geldboete, die hem is opgelegd door de Marokkaanse rechter, willen betalen zodat de gedetineerde in aanmerking komt voor overplaatsing naar Nederland.

Ik verzorg daarvoor de financiële bemiddeling. De verwanten van de gedetineerde moeten dan het bedrag van de geldboete op rekening van het Ministerie van Buitenlandse Zaken storten, vermeerderd met vijftig gulden aan bemiddelingskosten.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

Het Ministerie van Buitenlandse Zaken draagt er zorg voor dat het geldbedrag op de rekening van de ambassade terechtkomt. Zodra medewerkers van de ambassade de penitentiare inrichting gaan bezoeken, zorgen zij er voor dat de boetes betaald worden. Soms moeten de boetes betaald worden bij de rechtbank. Ook daar zorgen de medewerkers van de ambassade voor. Op de dag dat het geld gestort wordt op de rekening van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, storten wij het bedrag meteen door naar de rekening van de ambassade. Hoe lang het vervolgens duurt voordat de boete betaald wordt, hangt af van de snelheid waarmee het ambassadepersoneel kan handelen (veel hangt af van de procedures en medewerking van de autoriteiten ter plaatse), daarop heb ik geen zicht meer."

**D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000:**

"Over de hoogte van de boetes viel niet te onderhandelen met de Marokkaanse autoriteiten.

Wanneer een Nederlandse gedetineerde een geldboete betaalde, geschiedde dit meestal door de familie in Nederland. De familie maakte het geld over aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken, waarna het geld vervolgens aan de ambassade werd overgemaakt. Wij maakten het geld dan weer over aan de rechtbanken in Marokko.

D6 en de kanselier hielden zich daarmee bezig. Ik heb me daar niet mee bemoeid.

Ik vond het niet van belang om te weten hoe andere landen omgingen met het betalen van geldboetes. Er zullen ongetwijfeld landen zijn die bijvoorbeeld leningen aan gedetineerden verstrekken, maar Nederland deed dat niet. De Nederlandse overheid kan niet inspringen. Indien Nederland de geldboetes voor de gedetineerden gaat betalen, is het hek van de dam. De mensen worden voldoende gewaarschuwd voor de consequenties wanneer ze in Marokko worden opgepakt. Zij nemen derhalve zelf het risico."

**D2, ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000:**

"Ik ben ervan op de hoogte dat in het verdrag het niet-betaald hebben van de boetes een facultatieve weigeringsgrond voor overname is, en dat dit in de praktijk een absolute weigeringsgrond blijkt te zijn.

De boetematerie zoals deze is opgenomen in het verdrag, is sinds mijn aankomst alhier geen onderwerp van overleg tussen de autoriteiten geweest. Ik weet niet of de boetematerie op de agenda staat voor nadere onderhandelingen in het kader van het overnameverdrag."

**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"Met de betaling van de boetes heeft het Consulaat-Generaal eigenlijk weinig tot niets te maken. Volgens mij is over de hoogte van het bedrag van bepaalde boetes te weten douane- en/of Régie des Tabacs wel te onderhandelen met de Marokkaanse autoriteiten, maar dat gebeurt door de advocaat van betrokkene, of door diens familie. Daar sta ik als Consul-Generaal geheel buiten, en dat wil ik ook graag zo houden. Ik ben als Consul-Generaal natuurlijk een ambtenaar in dienst van het Koninkrijk der Nederlanden, en ik kan me niet inlaten met het "wheeling and dealing" bij het onderhandelen over de boetes.

In het algemeen kan ik opmerken dat - uitzonderingen daargelaten - de bedragen van de boetes (en ook het bedrag dat wordt vastgesteld als "Régie des Tabacs" - een vorm van accijns) niet zodanig hoog zijn, dat er geen uiteindelijke oplossing kan worden gevonden, en volgens mij moet de niet-betaling van die boetes dan ook geen reden vormen om een aanvraag op grond van de WOTS in gevaar te brengen. Met behulp van familie en vrienden of desnoods zgn "sociale leningen" moet het volgens mij mogelijk zijn om die bedragen bij elkaar te brengen. De gerechtelijke boetes bedragen gemiddeld zo'n 20.000 dirham (zo'n 4000 gulden) en de Régie des Tabacs boetes zijn afhankelijk van de hoeveelheid drugs."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"Het niet uitgedeede zijn is een absolute weigeringsgrond in het verdrag. Het niet betaald hebben van de boetes is volgens het verdrag een facultatieve weigeringsgrond, maar blijkt in de praktijk een absolute te zijn: wanneer betrokkene niet heeft betaald, stuurt de Marokkaanse Justitie het verzoek simpelweg niet naar Nederland door. De ambassade heeft voor een aantal betrokkenen (onder wie G18, G28 en G31) geprobeerd te bemiddelen, om te bezien of de hoogte van de boete kon worden aangepast, dan wel kon worden verlaagd. (Betrokkene legt kopieën over van de brieven die hij dienaangaande heeft gezonden aan de Marokkaanse autoriteiten; N.o.) Ik ben daartoe in overleg getreden met de Marokkaanse autoriteiten, maar die zijn absoluut niet bereid daar op enige wijze aan mee te werken. Het is ook heel lastig om dit in het kader van het verdrag te doen: bij de behandeling van het overnameverzoek kijkt de Marokkaanse Justitie alleen naar datgene wat in het oorspronkelijke vonnis staat. Dus zelfs al zou er een toezegging liggen om het boetebedrag te verlagen, dan nog herleeft, op het moment dat het overnameverzoek wordt behandeld, het oorspronkelijke - in het vonnis opgenomen - boetebedrag weer. Het is om die reden dan ook niet mogelijk om eerst de boete "weg te onderhandelen", en daarna pas een verzoek op grond van het verdrag in te dienen.

De enige mogelijkheid om over de (hoogte van de) boete te onderhandelen is in het kader van consulaire bijstand, buiten de overnameverzoeken om. Ook is het voor



## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

betrokkenen zelf - eveneens buiten een overnameverzoek om - mogelijk om te onderhandelen over de boete. Zo heeft de echtgenote van G16 (die overigens geen verzoek op grond van het verdrag heeft ingediend) een verlaging van 20.000 dirham op een boete van 60.000 dirham bewerkstelligd. Dat heeft zij overigens zelf, buiten de ambassade om, geregeld met de Marokkaanse autoriteiten.

U vraagt mij hoe het mogelijk is dat het soms enige tijd duurt voordat het boetebedrag, dat ten behoeve van een Nederlandse gedetineerde wordt betaald aan de ambassade, wordt doorbetaald aan het desbetreffende tribunaal. In algemene zin kan ik daarover opmerken dat de ambassade - na daartoe opdracht te hebben gekregen - het bedrag direct doorbetaalt. Vaak is het echter zo, dat het geld ten behoeve van de betaling aan de ambassade wordt overgemaakt, maar dat de gedetineerde vervolgens niet wil dat het wordt doorbetaald aan de Marokkaanse autoriteiten. Men is bang het geld kwijt te zijn, terwijl met de betaling van de boetes niet de overdracht naar Nederland is gegarandeerd. Ik weet bijvoorbeeld zeker dat om die reden de (door)betaling van de boetes ten behoeve van gedetineerde G22 een tijd is opgehouden. U zegt mij dat ook de boete van G7 eerst twee maanden nadat het bedrag op de ambassaderekening is gestort, is doorbetaald. De enige verklaring die ik daarvoor kan geven is de reden die ik net aangaf.

Het Marokkaanse rechtssysteem kent drie soorten boetes: de Régie des Tabacs, een bedrag dat vergelijkbaar is met de accijns die over de (straat)waarde van de gesmokkelde drugs zou kunnen worden geheven; de gerechtelijke boete en de douaneboete. De boetes moeten worden voldaan bij het tribunaal van veroordeling. Er zijn verschillende manieren om de boetes te voldoen: ofwel betrokkene draagt zelf zorg voor de betaling (via familie of kennissen), ofwel de ambassade verzorgt de betaling, bijvoorbeeld per postwissel aan het tribunaal.

Als het geld voor de betaling van de boetes binnenkomt bij de ambassade, zou ik dat van de boekhouder vernemen, waarna ik het doorgeef aan de gedetineerde, waarna ik een kopie zou opvragen van het vonnis, bij de griffie van het tribunaal waar de boete moet worden voldaan. De betaling kan cash geschieden (per postwissel), of door tussenkomst van de gevangenisdirecteur. Overigens ben ik zelf nog niet op die manier bij de betaling van boetes betrokken geweest.

Wanneer de ambassade op de een of andere manier bemoeienis heeft met de betaling van de boete, en daarvan een reçu ontvangt, zal de ambassade een afschrift van dat reçu te allen tijde zenden aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie."

#### **D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"Wanneer blijkt dat de boete nog niet is betaald, zendt het Marokkaanse Ministerie van Justitie hierover een brief aan de gedetineerde. Het is overigens niet mogelijk om via onderhandelingen het boetebedrag op nihil te stellen.

(...)

U vraagt mij een reactie te geven op een opmerking van G7 (en zijn vriendin R7), dat het geld dat R7 ten behoeve van de betaling van de boete eind januari 2000 had overgemaakt, en dat op 1 februari 2000 was ontvangen op het departement, door de ambassade pas op 26 maart 2000 is doorgeboekt aan de betreffende rechtbank in Marokko.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek

betaling boetes

In het algemeen kan ik over de betaling van de (wat grotere) boetes meedelen, dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Nederland een bemiddelende rol kan spelen bij het overmaken van het geld ten behoeve van de boetes. Het geld voor de boetes wordt gestort op een rekening bij het departement, dat aan de ambassade doorgeeft dat het geld binnen is. Betrokkene moet vervolgens een goedkeuringsformulier invullen, waarna het geld kan worden betaald. Betaling dient te geschieden bij de rechtbank in de plaats van veroordeling. Dit kan wel even duren, omdat Marokko geen centraal systeem van betalen kent, zoals Nederland. Ook een organisatie vergelijkbaar met het CJIB (Centraal Justitieel Incassobureau; N.o.) bestaat daar niet. Het geld moet of ter plaatse worden betaald, of per postwissel worden overgemaakt. In principe is het zo, dat, zodra de gedetineerde akkoord geeft voor betaling, de afhandeling zo snel als mogelijk vanuit de ambassade wordt geregeld. G7 heeft willen wachten met betalen, omdat het om een groot bedrag ging. Hij had nog hoop op gratie tijdens de feestdagen.

Het is zo dat gedetineerden soms toch terughoudend zijn met betrekking tot het accorderen van de doorbetaling van het inmiddels op de rekening van de ambassade gestorte bedrag. Het is meestal toch een aardig bedrag, en de gedetineerden vragen soms toch het geld vast te houden en niet te gebruiken voor de betaling van de boetes (en zij prefereren in dat geval een vervangende hechtenis), of durven het geld niet te betalen aan de Marokkaanse autoriteiten, omdat ze het dan kwijt zijn, terwijl betaling niet zonder meer de garantie biedt op overplaatsing naar Nederland. Een dergelijke situatie was ook aan de orde bij G7.

In mijn agenda van 2000, waarin ik aantekeningen heb gemaakt van mijn bezoek aan de gevangenis op 28 februari 2000, staat dat G7 op dat moment verzocht om betaling van z'n boetes (betrokkene legt een afschrift van de betreffende aantekening over; N.o.). Ik ga ervan uit dat dat het eerste moment was waarop G7 mij verzocht om tot betaling over te gaan. Zoals gezegd, wilde hij aanvankelijk wachten met betalen. Ik heb hiervan overigens geen aantekening kunnen vinden in mijn agenda. Ik denk dat hij er niet eens op had gerekend dat zijn vriendin al het geld bij elkaar zou krijgen. Verrast door het grote geldbedrag dat hij van de ene op de andere dag tot zijn beschikking had, twijfelde hij over de besteding hiervan en wenste hij even te wachten met betalen.

U houdt mij voor dat u beschikt over een schriftelijk document, gedateerd 14 maart 2000, waarin ik een interne betalingsopdracht geef om de boete van G7 per postwissel over te maken aan de directeur van de gevangenis in Tetouan. De directeur heeft vervolgens voor betaling zorg gedragen bij de rechtbank en het belastingkantoor. Dat is eind maart gebeurd. Ik kan mij niet herinneren om welke reden ik die betalingsopdracht heb gegeven 2 weken na het bezoek aan de gevangenis. Het is overigens ook mogelijk dat ik die opdracht wel eerder mondeling heb gegeven, en dat ik de schriftelijke opdracht later heb opgemaakt ten behoeve van de boekhouding. Dat gebeurde wel vaker als er snel iets betaald moest worden.

Het kwam voor de ambassade als een verrassing dat het Marokkaanse Ministerie van Justitie een aantal gedetineerden vroeg - om ten behoeve van de complementering van hun dossier - ook nog schriftelijke betalingsbewijzen van hun reeds betaalde boetes te overleggen. Immers, wanneer een boete wordt betaald bij de plaatselijke rechtbank of bij het plaatselijke belastingkantoor, wordt dit door de betrokken Marokkaanse autoriteiten direct doorgegeven aan het Ministerie van Justitie, dat vervolgens direct de gevangenis waar betrokkene verblijft hiervan op de hoogte stelt. Dit is vooral van belang voor die gevallen waarbij een gedetineerde vlak voor het aflopen van z'n straf z'n boetes betaalt, hetgeen regelmatig geschiedde. De gedetineerde moet immers, wanneer zijn boetes zijn betaald, direct worden vrijgelaten na afloop van z'n straf, omdat dan ook geen vervangende hechtenis kan worden tenuitvoergelegd.

Wij vernamen voor het eerst begin april 2000 van de eis tot overlegging van de betalingsbewijzen uit brieven van het Marokkaanse Ministerie van Justitie aan de betreffende gedetineerden, welke brieven ook in afschrift naar de ambassade waren gestuurd. De ambassade heeft hierin vervolgens een actieve rol gespeeld door de betalingsbewijzen op te vragen (voor zover de ambassade er niet al over beschikte) en deze door te sturen naar het Ministerie, dat zoals gezegd al op de hoogte moet zijn geweest van het feit dat de boetes waren betaald. De ambassade heeft dit voor alle zekerheid gelijk gedaan voor alle gedetineerden die op dat moment hun boetes hadden betaald en die ook een WOTS-verzoek hadden ingediend, en dus niet alleen voor die gedetineerden waarvan wij een brief in afschrift hadden gekregen. De betalingsbewijzen zijn rond 20 april 2000 doorgezonden.

De ambassade heeft er met opzet voor gekozen om hierover niet met de Marokkaanse autoriteiten in discussie te gaan, teneinde vertraging te voorkomen."

#### **O5, advocaat te Amsterdam:**

"Een belangrijk knelpunt in het overnameverdrag met Marokko is de facultatieve weigeringsgrond van artikel 5c. In deze bepaling staat dat overname kan worden geweigerd indien naar het oordeel van de overdragende staat in onvoldoende mate is voldaan aan de opgelegde boetes. Bij drugsdelicten, waarvoor de meeste Nederlanders in Marokko vastzitten, kunnen deze boetes oplopen tot in de miljoenen. Het spreekt voor zich dat overname hierdoor ernstig wordt bemoeilijkt. Dit probleem doet zich ook voor bij de overname van in Frankrijk gedetineerde Nederlanders.

Ik heb het Nederlandse Ministerie van Justitie voorafgaand aan de totstandkoming van het verdrag hierover een brief geschreven. D4 heeft dit punt vervolgens ook nog twee keer onder de aandacht gebracht van de Nederlandse autoriteiten. D4 heeft er daarbij op aangedrongen bij de voorbereiding van het verdrag mensen uit de praktijk te betrekken. Dat is nooit gebeurd.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
betaling boetes

Ik heb op mijn eigen brief nooit een reactie ontvangen, ondanks dat ik drie rappelbrieven heb gestuurd. (Desgevraagd deelde O5 mee dat hij geen afschrift van de betreffende brieven kon overleggen omdat deze in het ongereede waren geraakt. De betreffende brieven waren op het Ministerie van Justitie niet bekend; N.o.) Tot mijn grote spijt constateerde ik later dat de betreffende weigeringsgrond in het verdrag was opgenomen. Mijns inziens zijn de Nederlandse autoriteiten op dit punt te toegeeflijk cq onzorgvuldig geweest tegenover de Marokkaanse regering. Uit de gesprekken die ik heb gevoerd met de Marokkaanse autoriteiten, heb ik afgeleid dat dit punt voor onderhandeling openstond."

### 3. INTREKKING HOGER BEROEP EN CASSATIE

#### 1. Algemeen

Artikel 3 van het verdrag schrijft als voorwaarde voor overbrenging onder meer voor dat de rechterlijke beslissing onherroepelijk en voor tenuitvoerlegging vatbaar moet zijn.

In deze paragraaf komen vraagstukken aan de orde die samenhangen met deze voorwaarde.

Onder 2. staan de vragen opgenomen die de substituut-ombudsman over dit onderwerp heeft gesteld in haar brief van 19 maart 2001. In de derde subparagraaf is het antwoord van de bewindslieden weergegeven. Vervolgens zijn de verklaringen van betrokkenen omtrent dit onderwerp opgenomen.

2. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman de volgende vragen:

#### "G13

Bij brief van 2 februari 2000 deelt het Consulaat-Generaal de ambassade mee dat "zij uiteindelijk bevestiging hebben ontvangen dat de Cour Supreme (de Marokkaanse Hoge Raad; N.o.) de cassatie van betrokkene heeft afgewezen en dat de gedetineerde definitief was veroordeeld".

Het consulaat deelt verder mee dat aan alle voorwaarden is voldaan en verzoekt daarom de ambassade de WOTS-aanvraag van betrokkene te ondersteunen.

In een memorandum van 22 juni 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat "ten aanzien van betrokkene door M1 antwoord van de Hoge Raad wordt ingewacht inzake zijn cassatie".

? Graag verneem ik hoe de intrekking van zijn cassatie is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

(...)

In een brief van 25 juli 2000 deelt het Consulaat-Generaal de ambassade mee dat betrokkene zich zorgen maakt over de ontwikkelingen rond zijn in januari 2000 gelanceerde WOTS-aanvraag. De toenemende bezorgdheid omtrent betrokkenes lichamelijke gezondheid en psychische gesteldheid vormt aanleiding tot urgentie.

In reactie op deze brief deelt CZ Rabat in een memorandum van 28 juli 2000 aan het consulaat mee dat het WOTS-dossier van betrokkene gereed is voor doorzending naar het Nederlandse Ministerie van Justitie.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

Op 5 september 2000 komt het verzoek (rechtstreeks uit Marokko) binnen bij DISAD/BIRS.

? Graag verneem ik van u wat er in de tussenliggende periode is gebeurd.

? Voorts verneem ik graag de met betrekking tot de aanvraag ondernomen vervolgstappen sinds 12 oktober 2000 (de dag dat de aanvraag werd doorgezonden aan het gerechtshof te Arnhem), alsook de huidige stand van zaken.

**G14**

In een memorandum van CdP Rabat aan DPC/CM van 22 juni 2000 staat dat betrokkene destijds op 11 maart 1999 een verzoek tot cassatie heeft ingediend en dezelfde dag weer heeft ingetrokken. Deze kwestie zal door zijn advocaat moeten worden rechtgetrokken. Dezerzijds zal contact met de advocaat worden gezocht.

Uit het dossier blijkt dat de cassatieprocedure is afgerond op 20 december 2000.

? Graag verneem ik hoe de intrekking van zijn cassatieberoep is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

? Graag verneem ik voorts welke stappen er na indiening van de WOTS-aanvraag zijn ondernomen en wat de huidige stand van zaken is.

(...)

**G20**

? Graag verneem ik welke stappen er na indiening van de WOTS-aanvraag zijn ondernomen en wat de huidige stand van zaken is.

**G21**

(...)

? Daarbij verzoek ik u tevens de ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken aan te geven.

(...)

**G24**

Uit het dossier komt naar voren dat de aanvraag in het kader van de WOTS in ieder geval op 20 januari 2000 was ontvangen op het Ministerie van Justitie.

In een memorandum van 22 juni 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat "t.a.v. betrokkene door M1 antwoord van de Hoge Raad wordt ingewacht inzake zijn cassatie".



BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

? Graag verneem ik hoe de intrekking van zijn cassatie is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

(...)

? Voorts zou ik graag de met betrekking tot de aanvraag ondernomen vervolgstappen vernemen sinds 13 oktober 2000 (de dag dat de aanvraag werd doorgezonden aan het gerechtshof te Arnhem), alsook de huidige stand van zaken.

(...)

**G27**

In een memorandum van 22 juni 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat "t.a.v. betrokkene door M1 antwoord van de Hoge Raad wordt ingewacht inzake zijn cassatie".

? Graag verneem ik hoe de intrekking van zijn cassatie is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

Overigens valt verder uit het dossier niet op te maken of betrokkene een aanvraag in het kader van de WOTS-procedure heeft ingediend.

? Graag verneem ik of betrokkene inderdaad een zodanige aanvraag heeft ingediend, zo ja, wanneer, wat de vervolgstappen zijn geweest, en wat de huidige stand van zaken in die aanvraag is.

(...)

**G33**

In een memorandum van 22 juni 2000 van CdP Rabat aan DPC/CM wordt gesteld dat "ten aanzien van betrokkene door M1 antwoord van de Hoge Raad wordt ingewacht inzake zijn cassatie".

? Graag verneem ik hoe de intrekking van zijn cassatie is verlopen, en welke rol de Nederlandse autoriteiten daarbij hebben gespeeld.

? Voorts verzoek ik u de met betrekking tot de aanvraag ondernomen vervolgstappen sinds 1 december 2000 aan te geven, alsook de huidige stand van zaken."

3. De bewindslieden gaven op 4 mei 2001 de volgende reactie:

"Met betrekking tot het intrekken van een cassatieverzoek en het indienen van een Wots-verzoek in Marokko lijkt het ons nuttig in algemene zin informatie te verschaffen over de wijze waarop een gedetineerde een cassatieverzoek kan intrekken en de wijze waarop een gedetineerde een Wots-verzoek kan indienen. Vervolgens zullen wij reageren op specifieke vragen over de dossiers.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

? Indien een gedetineerde cassatie heeft ingesteld en zijn cassatieverzoek wil intrekken, dient hij dit kenbaar te maken bij de gevangenisadministratie. Vervolgens stelt de gevangenisadministratie de rechtbank die de gedetineerde heeft veroordeeld schriftelijk op de hoogte van de intrekking en de rechtbank informeert vervolgens het Hof van Cassatie hierover. De ervaring heeft geleerd dat deze procedure maanden tot zelfs jaren kan duren. Met betrekking tot de Wots-aanvraag is relevant dat het Hof van Cassatie een interne berichtgeving naar het Marokkaanse ministerie van Justitie stuurt waarin zij laat weten dat betrokkene onherroepelijk is veroordeeld.

(...)

**G13**

? G13 heeft de gevangenisadministratie, conform de procedure, op de hoogte gesteld van zijn wens tot intrekking van zijn cassatieverzoek. Tijdens het gesprek van CdP Rabat met M1 op 6 juni 2000 gaf M1 aan bij het Hof van Cassatie te zullen rappelleren teneinde een schriftelijke bevestiging van de cassatie-intrekking te verkrijgen. De mededeling van het Consulaat-Generaal van 2 februari 2000 aan de ambassade dat bevestiging was ontvangen van de cassatie-intrekking was weliswaar juist, doch het Marokkaanse ministerie van Justitie eiste een schriftelijke bevestiging van de cassatie-intrekking. Op 28 juli 2000 meldde CdP Rabat DPC/CM dat hij van M1 had vernomen dat het dossier met het Wots-verzoek van G13 op het Marokkaanse ministerie van Justitie werd afgerond.

(...)

? Onder het eerste punt is vermeld dat op 28 juli 2000 van M1 werd vernomen dat het Marokkaanse ministerie van Justitie het dossier van G13 op dat moment aan het afronden is. Het is dus niet juist dat het dossier op 28 juli reeds gereed was voor verzending naar het Nederlandse ministerie van Justitie. Op 24 augustus rapporteerde de ambassade aan DPC/CM dat het Wots-verzoek compleet was en in de daarop volgende dagen via de ambassade naar het Nederlandse ministerie van Justitie zou worden gestuurd. Het dossier werd op 29 augustus 2000 door de ambassade ontvangen. De ambassade heeft het dossier vervolgens vertaald en op 18 september 2000 doorgestuurd naar DPC/CM ter doorgeleiding aan Justitie.

? Bij brief van 18 december 2000 heeft het Gerechtshof te Arnhem positief geadviseerd op het verzoek tot overbrenging. Bij brief van 22 december 2000 aan de Marokkaanse autoriteiten heeft het ministerie van Justitie medegedeeld dat wordt ingestemd met de overbrenging van G13 naar Nederland. Tevens is in deze brief aangegeven welke gevolgen de overbrenging heeft voor de opgelegde vrijheidsstraf (...). Er is nog geen reactie uit Marokko ontvangen. In de brief van 17 april 2001 waarin toestemming tot overbrenging wordt gegeven inzake G17, is gerappelleerd in deze zaak.

**G14**

? Zoals u ook aangeeft heeft G14 op 11 maart 1999 cassatie ingediend. Dezelfde dag heeft hij de gevangenisadministratie op de hoogte gesteld van zijn wens tot intrekking van zijn cassatieverzoek. De kwestie diende door zijn advocaat te worden rechtgetrokken. Zijn advocaat vroeg hiervoor 10.000 DH en G14 was niet bereid dit bedrag te betalen. De ambassade heeft hierover regelmatig contact gehad met zijn advocaat en bij het Marokkaanse ministerie van Justitie en het Hof van Cassatie aangedrongen op afdoening van het intrekkingverzoek. Ook is, tot op heden zonder resultaat, de vertrouwensadvocaat van de ambassade ingeschakeld.

BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

? Aangezien nog wordt gewacht op het antwoord omtrent het cassatieverzoek, heeft het Marokkaanse ministerie van Justitie het Wots-verzoek nog niet afgerond.

(...)

## G20

? G20 heeft op 2 januari 2000 een Wots-verzoek ingediend. G20 heeft cassatie ingesteld, maar de cassatie is nog niet behandeld. G20 is derhalve nog niet uitgeprocedeerd. Het Marokkaanse ministerie van Justitie heeft het verzoek ontvangen, maar zij heeft aangegeven dat zij het dossier niet kan afronden omdat G20 nog niet onherroepelijk is veroordeeld.

## G21

(...)

? Tijdens het bezoek op 28 februari 2000 gaf G21 tegenover de ambassade-medewerkster aan dat hij de gevangenisadministratie schriftelijk had verzocht om intrekking van zijn cassatieverzoek. Op 26 januari 2001 berichtte de ambassade DPC/CM telefonisch dat het cassatieverzoek was ingetrokken; het Wots-verzoek is in behandeling bij het Marokkaanse ministerie van Justitie.

(...)

## G24

? De intrekking van het cassatieverzoek van G24 is, conform de procedure, via de gevangenisadministratie verlopen. Op 28 juli 2000 berichtte CdP Rabat aan DPC/CM dat het Wots-dossier van G24 op dat moment door het Marokkaanse ministerie van Justitie werd afgerond. Hieruit kon worden opgemaakt dat het cassatieverzoek was ingetrokken.

(...)

? Bij brief van 5 december 2000 heeft het Gerechtshof te Arnhem positief geadviseerd op het verzoek tot overbrenging. Bij brief van 22 december 2000 aan de Marokkaanse autoriteiten heeft het ministerie van Justitie medegedeeld dat wordt ingestemd met de overbrenging van G24 naar Nederland. Tevens is in deze brief aangegeven welke gevolgen de overbrenging heeft voor de opgelegde vrijheidsstraf. Er is nog geen reactie uit Marokko ontvangen. In de brief van 17 april 2001 waarin toestemming tot overbrenging wordt gegeven inzake G17, is gerappelleerd in deze zaak.

(...)

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

**G27**

? G27 heeft de gevangenisadministratie verzocht zijn cassatieverzoek in te trekken.

De ambassade is hiervan mondeling door G27 op de hoogte gesteld.

? Tijdens het gesprek dat CdP Rabat op 19 januari 2000 met M1 had, bleek dat G27 een Wots-verzoek had ingediend aangezien M1 aangaf dat het ministerie van Justitie op dat moment het dossier van G27 in gereedheid bracht voor aanbidding aan het Nederlandse ministerie van Justitie.

(...)

**G33**

? G33 heeft zijn wens tot intrekking van het cassatieverzoek, conform de procedure, kenbaar gemaakt bij de gevangenisadministratie. De ambassade heeft op 2 oktober 2000 de vertrouwensadvocaat ingeschakeld om bij het Hof van Cassatie te informeren naar de stand van zaken. Op 30 oktober 2000 heeft het Marokkaanse ministerie van Justitie het Wots-verzoek rechtstreeks doorgestuurd naar het Nederlandse ministerie van Justitie (Ten aanzien van deze aanvraag ontbrak eveneens de vertaling. Na vertaling is het verzoek op 27 november 2000 doorgezonden naar het hof in Arnhem; N.o.).

? Bij brief van 27 december 2000 heeft het Gerechtshof te Arnhem positief geadviseerd op het verzoek tot overbrenging. Bij brief van 3 januari 2001 aan de Marokkaanse autoriteiten heeft het ministerie van Justitie medegedeeld dat wordt ingestemd met de overbrenging van G33 naar Nederland. Tevens is in deze brief aangegeven welke gevolgen de overbrenging heeft voor de opgelegde vrijheidsstraf. Er is nog geen reactie uit Marokko ontvangen. In de brief van 17 april 2001 waarin de toestemming tot overbrenging wordt gegeven inzake G17, is gerappelleerd in deze zaak, waarbij is benadrukt dat de aan G33 in Marokko opgelegde straf het Nederlands strafmaximum voor hetzelfde feit niet overschrijft."

3.1. Desgevraagd verstrekke het Ministerie van Buitenlandse Zaken de volgende nadere informatie over de intrekking van de cassatie van G33:

"Op grond van het bij BZ aanwezige dossier kan de gang van zaken als volgt worden gereconstrueerd. In het overleg tussen ambassadeur D1 en M1 (19 januari 2000) is G33 niet ter sprake gekomen. In het overleg van 29 maart wordt G33 met 10 andere Nederlandse gedetineerden gerekend tot "WOTS-kandidaten" in de vijfde versnelling: antwoord inzake hun cassatie is (door de Marokkaanse autoriteiten) gevraagd en wordt

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

ingewacht; bovendien dienen boetes nog te worden voldaan, cq betalingsbewijzen overlegd. N.B. de boetes van G33 zijn op 13 maart 2000 door de ambassade voldaan.



## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

Tijdens het overleg van 7 juni is G33 niet ter sprake gekomen evenmin als tijdens het overleg van 4 juli.

Op 8 augustus informeert DPC/CM per memo bij de ambassade of M1 inmiddels uitsluitel heeft gekregen van de Hoge Raad omtrent het cassatieverzoek van G33. Op 18 augustus wordt gerappelleerd. Op 24 augustus antwoordt de ambassade dat het Marokkaanse MinJus heeft medegedeeld dat het cassatieverzoek van G33 op 19 februari 1999 door het Cour d'Appel van Tanger is doorgestuurd naar het Cour Supreme onder nr 717. Tijdens een bezoek aan G33 op 31 augustus informeert de ambassade hem hierover en deelt mede dat het Ministerie van Justitie nog steeds wacht op uitsluitel ïvm zijn WOTS-aanvraag. Het verslag van dit bezoek (memo van 1 september) vermeldt verder niet dat G33 aangeeft zijn cassatieverzoek reeds in 1999 te hebben ingetrokken. In een brief aan advocaat (...) van 4 september meldt de zuster van G33 (R6; N.o.) vervolgens dat zij na een telefoongesprek met haar broer van hem heeft gehoord dat deze op 6 april 1999 zijn cassatieverzoek heeft ingetrokken en dat hij het bewijs daarvan thuis had liggen. Zij faxt het (in het Arabisch gestelde) bewijs door aan de advocaat die eea vervolgens per fax van 11 september aan DPC/CM doorgeleid (NB: uit deze brief blijkt niet dat R6 hiervan al eerder wist). Nog dezelfde dag wordt het bericht doorgefaxt naar ambassade Rabat met verzoek eea na te gaan.

Een e-mailbericht van de ambassade, abusievelijk gedateerd op 24 augustus (waarschijnlijk 11 of 12 september), meldt dat het bewijs een document is van de gevangenisadministratie waaruit blijkt dat betrokkene het verzoek de cassatie in te trekken, heeft kenbaar gemaakt aan de gevangenisadministratie en dat het vervolgens via de rechtbank die betrokkene heeft veroordeeld naar het Hof van Cassatie moet gaan. Het Hof moet vervolgens het Ministerie van Justitie informeren dat betrokkene is uitgeprocedeerd en dat derhalve het WOTS-verzoek kan worden behandeld. (In dit mailbericht staat verder onder meer het volgende vermeld: "Ervaring heeft geleerd dat hier, zonder interventie van een lokale advocaat, maanden tot zelfs jaren over heen kan gaan, eer dergelijke verzoeken door het Hof van Cassatie behandeld worden.

Wat het WOTS-dossier betreft van betrokkene dient het Hof van Cassatie een interne berichtgeving te sturen waarin zij het Ministerie van Justitie laat weten dat betrokkene uitgeprocedeerd is. Dit wordt opgenomen in het dossier. In het geval van G33 is dan pas het WOTS-dossier compleet op het niveau van het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

Wat een advocaat eventueel kan doen is op niveau van het Hof van Cassatie in Rabat informeren hoe het staat met cassatie van betrokkene. Indien hieruit blijkt dat betrokkene uitgeprocedeerd is kan dezerzijds een verzoek ingediend worden bij het Ministerie van Justitie waarin wordt aangegeven dat betrokkene volgens het Hof van Cassatie is uitgeprocedeerd en waarin het Ministerie van Justitie vriendelijk verzocht wordt om andermaal bij het Hof van Cassatie te informeren over de stand van zaken van betrokkene.

Betrokkene is verschillende malen tijdens bezoeken aan de gevangenis mondeling op de hoogte gebracht van bovengenoemde"; N.o.)

Op 13 september (aanvullende aanwijzing dat het emailbericht van 24 augustus foutief was gedateerd) wordt R6 hiervan in kennis gesteld. Vervolgens (19 september) wordt de ambassade geïnstrueerd door DPC/CM om bij het Hof van Cassatie navraag te doen naar de stand van zaken. Op 31 oktober wordt de ambassade door DPC/CM gevraagd wanneer de zitting tbv intrekken van de cassatie plaatsvindt; op 9 november wordt gerappelleerd.

Op 14 november verneemt DPC/CM bij toeval van BIRS dat het WOTS-dossier van G33 in Nederland is ontvangen: Marokko had dit 30 oktober naar Justitie doorgeleid; ook de ambassade wist van niets. Pas dan wordt van ambassade Rabat (telefonisch) vernomen dat begin oktober een vertrouwensadvocaat is ingeschakeld teneinde de intrekking van het cassatieverzoek af te handelen. Dat heeft dus snel tot positief resultaat geleid."

#### 4. Verklaringen

##### **G33, tot 13 december 2001 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"U vraagt mij naar de gang van zaken rond de intrekking van mijn cassatieberoep ten behoeve van de indiening van mijn aanvraag in het kader van de WOTS.

Reeds in april 1999 was ik - via mijn zuster (R6; N.o.) - ervan op de hoogte dat ik, wanneer ik naar Nederland wilde worden overgebracht op grond van het nog te sluiten verdrag tussen Nederland en Marokko, mijn ingediende cassatieberoep moest intrekken.

Op 8 april 1999 heb ik dit cassatieberoep ingetrokken bij de administratie van de gevangenis in Tanger waar ik verbleef. Dit intrekken gebeurde doordat een aantekening werd gestempeld in het boek van de gevangenisadministratie. Zo'n handeling wordt "duimen" genoemd. De administratie van de gevangenis stuurde dit door naar de centrale gevangenisadministratie in Rabat.

Zodra het kon, in januari 2000, heb ik mijn WOTS-aanvraag ingediend. Ik heb dit zowel ingediend bij het Ministerie van Justitie in Nederland (via mijn zuster), als bij de Marokkaanse autoriteiten.

Na indiening van mijn aanvraag in het kader van het WOTS-verdrag, ontving ik via de gevangenisadministratie een "wit briefje". Dit briefje was in het Arabisch gesteld, en ik begreep niet wat er in stond. Ik weet niet meer wanneer ik dit briefje heb ontvangen.

Ik nam aan, dat het de bevestiging van de intrekking van mijn cassatieberoep betrof, maar wist dit niet zeker, omdat ik het niet kon lezen.

Direct na ontvangst van dit briefje heb ik op alle mogelijke manieren getracht te achterhalen wat de inhoud van het briefje was. Daartoe heb ik het laten kopiëren door D7.

Ik heb het direct aan D6 gegeven, met het verzoek mij te vertellen wat erin stond.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

Daarbij heb ik haar gezegd, dat ik vermoedde dat het de intrekking van mijn cassatieberoep betrof, maar dat ik dat zeker wilde weten. D6 heeft hier nauwelijks op gereageerd. Zelf kon zij het briefje niet goed lezen: zij sprak wel Arabisch, maar kon het niet goed lezen. Bij elk bezoek dat zij mij bracht in de gevangenis (elke 6 á 7 weken) heb ik haar naar de betekenis van het briefje gevraagd. Ik kreeg nooit een duidelijk antwoord op mijn vraag.

Zeker nadat ik had vernomen dat de dossiers van een aantal andere Nederlanders waren doorgezonden naar Nederland, was ik er niet gerust op. Toen heb ik een aantal keer in het boek van de gevangenisadministratie gecheckt dat ik mijn cassatieberoep had ingetrokken. Ik weet niet meer precies wanneer ik dat heb gedaan, maar in ieder geval nadat de dossiers van de anderen naar Nederland waren gezonden. Misschien heb ik het ook daarvoor al wel gedaan.

In ieder geval heb ik aan D6 vanaf januari 2000 laten weten dat ik mijn cassatieberoep wenste in te trekken, en dat ik daartoe in april 1999 had "geduimd" bij de gevangenisadministratie. Alleen al het feit dat ik een WOTS-aanvraag had ingediend, waartoe immers lopende cassatieberoepen dienden te worden ingetrokken, geeft aan dat ik dit aan haar heb laten weten, of dat het voor haar duidelijk moest zijn dat ik het wilde intrekken.

Ik heb ook langs andere wegen geprobeerd te achterhalen wat in dat witte briefje stond: ik heb het iemand van de gevangenisadministratie gevraagd, die mij zei dat alles in orde was, maar ik vertrouwde dat niet helemaal. Mijn medegevangenen, ook de Marokkaanse Nederlanders, wisten het ook niet.

Ook had ik - ik denk medio 2000 - een kopie naar mijn zuster in Nederland gestuurd, die ermee naar een advocaat was gegaan. Die liet weten, dat het witte briefje, waarvan ik dacht dat het een bewijs was voor het intrekken van mijn cassatieverzoek, een document van de centrale gevangenisadministratie in Rabat was, waaruit bleek dat ik mijn wens tot intrekking van de cassatie kenbaar had gemaakt bij de gevangenisadministratie.

Op 6 september 2000 heb ik vervolgens schriftelijk aan D6 gevraagd naar de gang van zaken omtrent mijn cassatie (in het dossier van betrokkene, waarover de N.o. de beschikking heeft gekregen ten behoeve van dit onderzoek, bevindt zich een afschrift van deze brief; N.o.). In deze brief gaf ik aan, dat mijn Nederlandse advocaat bij de Marokkaanse Justitie in Rabat had vernomen, dat mijn dossier niet kon worden verzonden, omdat ik volgens de Marokkaanse Justitie nog in cassatie was, terwijl dat onmogelijk was.

Voorts staat in deze brief, dat ik in april 1999 in de gevangenis in Tanger mijn cassatie heb ingetrokken, en dat de gevangenis hiervan vanuit Rabat de bevestiging had gehad. Ik verzocht de ambassade in deze brief om te bemiddelen in deze kwestie.

Ik refereer in deze brief niet aan de keren dat ik er mondeling bij D6 op had aangedrongen om de zaak uit te zoeken; ik noem dat ook niet, ik weet eigenlijk niet

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

waarom ik dat niet heb gedaan, ik heb daar geen bijzondere reden voor, ik heb het niet bewust niet genoemd in die brief. Ik schreef die brief juist op advies van mijn Nederlandse advocaat, omdat ik op die eerdere mondelinge verzoeken geen antwoord had gekregen.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

Toen pas vernam ik, dat het nodig is om een lokale, dus Marokkaanse, advocaat in de arm te nemen om de cassatie in te trekken. Ik vind het niet correct dat D6 mij dat niet eerder heeft meegedeeld, ondanks al die keren dat ik haar heb aangesproken over mijn wens de cassatie in te trekken.

Na mijn brief van september 2000 is het heel snel gegaan, en is mede door het inschakelen van een vertrouwensadvocaat vanuit de ambassade, het intrekken van mijn cassatieberoep heel snel geregeld.

U leest mij een passage voor uit een bezoekverslag, gedateerd 1 september 2000, waarin verslag wordt gedaan van een bezoek aan mij van 31 augustus 2000 door een medewerker van de ambassade.

Hierin staat:

"Aan betrokkene is medegedeeld hoe zijn WOTS-dossier ervoor staat.

Het Cour d'Appel van Tanger heeft op 19 februari 1999 de cassatieaanvraag van G33 doorgestuurd aan het Cour Supreme in Rabat onder het verzendnummer 717.

Het Ministerie van Justitie wacht nog immer op een antwoord van het Hof van Cassatie inzake cassatie van betrokkene".

U vraagt mij of ik op dat moment nog kenbaar heb gemaakt dat ik het cassatieberoep al in april 1999 had ingetrokken. Ik kan mij dat niet herinneren."

**R6, relatie van gedetineerde:**

"Mijn broer (G33; N.o.) heeft in december 1999 de aanvraag ingediend om te worden overgeplaatst naar Nederland. Vooruitlopend hierop had hij op 9 april 1999 het nog in Marokko lopende cassatieberoep ingetrokken. Hij had dit zelf gedaan, en had ter bevestiging hiervan een (in het Arabisch gestelde) verklaring ontvangen van de directeur van de gevangenis waar hij op dat moment verbleef. De Nederlandse ambassade te Marokko was hiervan op de hoogte. In februari 2000 heeft mijn broer zijn boetes voldaan. Vanaf mei 2000 ben ik bij de verschillende Nederlandse autoriteiten (het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de ambassade te Marokko) gaan informeren naar de stand van zaken van de aanvraag. Zo heb ik onder meer iedere week de WOTS-lijn gebeld. Aan mij is via de WOTS-lijn onjuiste informatie verstrekt: mij is op 14 juli van dit jaar meegedeeld dat het dossier van mijn broer was aangekomen in Nederland. Na een week werd mijn moeder (ik was op vakantie) door een medewerker van de WOTS-lijn meegedeeld dat deze informatie op een misverstand berustte: het dossier was nog in behandeling in Marokko. Toen ik zelf een week daarna weer contact legde met de WOTS-lijn werd mij duidelijk dat de aanvraag werd opgehouden doordat mijn broer niet op de juiste wijze het cassatieberoep had ingetrokken: dit had via een Marokkaanse advocaat op een rechtszitting dienen te geschieden.

Nadat ik zelf in september ter plaatse was geweest, en daar had gesproken met een medewerkster van de ambassade, kon het cassatieberoep op de juridisch correcte manier worden ingetrokken. Op 30 oktober 2000 is het dossier van mijn broer in Nederland gearriveerd. Ik had een medewerkster van de ambassade gevraagd om mijn broer op de hoogte te houden. Toen ik mijn broer op 20 november 2000 (telefonisch) sprak, was deze nog niet op de hoogte van de overdracht van zijn dossier.

Op 14 november 2000 heeft B3 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan mij meegedeeld dat het naar verwachting tot eind mei 2001 zal duren voordat mijn broer naar Nederland kan worden overgebracht. De behandeling bij het gerechtshof te Arnhem zal naar verwachting zo'n drie maanden duren, en vervolgens is met de transfer naar schatting nog zes tot dertien weken gemoeid. Het dossier van mijn broer is wel al vertaald op de ambassade in Marokko. Ik heb van een medewerkster op de Nederlandse ambassade vernomen dat dit was gebeurd om het leed dat was ontstaan als gevolg van de foutieve handelwijze van de ambassade in het eerdere traject van de aanvraag van mijn broer, wat te verzachten. Op 21 november 2000 heb ik contact opgenomen met de WOTS-lijn om informatie te verkrijgen over de stand van zaken in de aanvraag van mijn broer. In dit gesprek werd mij van de zijde van de WOTS-lijn meegedeeld dat er sinds 30 oktober 2000 (de dag waarop het dossier in Nederland is gearriveerd) geen handelingen zijn verricht in dit dossier. De ambtenaar die dient zorg te dragen voor doorzending van dit dossier naar het gerechtshof te Arnhem is wegens drukke werkzaamheden nog niet aan de behandeling van dit dossier toegekomen. Er kon geen termijn worden genoemd waarop met de behandeling van dit dossier wordt begonnen. Ik ga aanstaand weekeinde voor de dertiende keer mijn broer bezoeken in Marokko. Ik had hem graag wat beter nieuws willen berichten."

#### **B1, hoofd DPC/CM:**

"Bij de uitvoering van het WOTS-verdrag vormt de ambassade als het ware een "doorgeefluik". De ambassade moet ervoor zorgen dat de door het Ministerie van Justitie verstrekte informatie en dergelijke terecht komt bij de Marokkaanse autoriteiten en vice versa. Conform het verdrag dienen de contacten in beginsel tussen de beide Ministeries te verlopen. Voor de ambassade is geen actieve rol weggelegd bij de uitvoering van het WOTS-verdrag. De taak van de ambassade bestaat "slechts" uit het informeren van de gedetineerden. Ik zou daarin geen verandering willen aanbrengen. Vanuit het oogpunt van dienstverlening heeft de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko wel een aantal extra taken op zich genomen. Denk aan het bij de Marokkaanse autoriteiten informeren naar de stand van zaken, en het bieden van hulp bij het intrekken van een cassatieverzoek. Deze rol wordt ingevuld door de medewerkers ter plaatse en hangt ook sterk af van de omstandigheden ter plaatse. De ambassade is echter niet verantwoordelijk voor de uitvoering van het WOTS-verdrag. De ambassadeur en zijn medewerkers zijn tenslotte geen ambtenaren van het Ministerie van Justitie."

303

BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"Met betrekking tot de situatie van G13 kan ik het volgende opmerken. De reden dat G13 niet bij de eerste groep van gedetineerden zat die kon overkomen naar Nederland is tweeledig. In de eerste plaats is bij G13 een fout gemaakt in zijn cassatieprocedure, waardoor niet duidelijk was of hij al dan niet was uitgeprocedeerd. Ik heb daar ontzettend veel werk ingestoken, om dat in orde te krijgen, onder meer door een advocaat in te zetten. Daarnaast is G13 op een gegeven moment overgeplaatst naar een andere gevangenis, is bij hem wat hasj en cash geld gevonden (hetgeen allebei uit den boze is), en is hij nog kort in hongerstaking gegaan. Het gevolg daarvan was dat hij een hogere straf heeft gekregen, en (vooralsnog) niet in aanmerking komt voor overplaatsing."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"Alvorens een gedetineerde een aanvraag kan indienen, dient hij te zijn uitgeprocedeerd. De ambassade heeft geen inzicht in of invloed op de Marokkaanse rechtsgang, ook niet waar het de stand van zaken in cassatieberoepen betreft. Wel heeft de ambassade contact met een vertrouwensadvocaat, die geregeld het Hof van Cassatie bezoekt, daar informeert naar de stand van zaken (zowel procedureel als inhoudelijk) in de cassatieberoepen van de Nederlanders, en vervolgens de ambassade informeert over die stand van zaken. Wanneer de ambassade eerder dan de gedetineerde informatie ontvangt over de stand van zaken met betrekking tot de cassatie, informeert de ambassade daarover de gedetineerde.

Wat betreft uw vraag of de ambassade al dan niet actief adviseert met betrekking tot de vraag of betrokkene al dan niet cassatie moet indienen, is mijn antwoord negatief. De ambassade geeft hooguit de keuzes aan, die de mensen hebben."

**D6, medewerkster gedetineerdenzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"Wanneer nog een cassatieberoep loopt, dient die procedure te worden afgewacht, of dient dit beroep te worden ingetrokken, daar het een absoluut vereiste is om te zijn uitgeprocedeerd alvorens in aanmerking te kunnen komen voor overbrenging op grond van het verdrag.

(...)

De procedure rond de (intrekking van de) cassatie kan heel lang duren; hierbij speelt de ambassade soms wel een actieve rol om een en ander te bespoedigen. Dit wordt dan aangevraagd bij die commissie op het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Soms ook schrijft de ambassade het Hof van Cassatie aan met het verzoek de procedure te bespoedigen.



BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
intrekking hoger beroep en cassatie

Daarnaast herinner ik me een geval waarbij de intrekking van de cassatie is bespoedigd door het inschakelen van een advocaat namens de ambassade; dit was bij G33.

Overigens verbaasde het mij niet dat die cassatieprocedures zo langdurig zijn, eigenlijk alle administratieve procedures in Marokko duren lang. Op het moment dat bekend was dat het uitgeprocedeerd zijn een absolute voorwaarde zou gaan vormen in het overnameverdrag, zijn we op de ambassade al begonnen met hier een actieve rol in te spelen, door bijvoorbeeld de gedetineerden hierop te wijzen en alert op te maken.

Ik kan mij de precieze gang van zaken rond de intrekking van het cassatieberoep van G33 niet meer herinneren. Ik weet in ieder geval wel dat ik hier behoorlijk wat energie in heb gestoken. Ik acht het goed mogelijk dat hij mij op enig moment een in het Arabisch gesteld document heeft voorgelegd inzake zijn cassatie. Ik weet niet meer wanneer dat was. Het kan zijn dat hij mij heeft verzocht om voor vertaling zorg te dragen. Voor zover ik mij dat kan herinneren, heb ik zo goed mogelijk getracht uit te leggen wat er in het stuk stond, namelijk de bevestiging van zijn wens tot intrekking van zijn cassatie. Het stuk was afkomstig van de gevangenisadministratie en niet van het Ministerie van Justitie. Ik heb in ieder geval niet gezegd dat hieruit bleek dat zijn cassatie was ingetrokken. In augustus en september ben ik regelmatig met deze zaak bezig geweest. Ik kan mij niet herinneren of ik al eerder aan G33 heb meegedeeld dat zijn cassatieberoep nog liep en/of dat mij heeft meegedeeld dat hij het al in april 1999 had ingetrokken.

In algemene termen kan ik wel stellen dat de communicatie met G33 nogal stroef verliep. Hij was ook niet echt bezig met zijn WOTS-verzoek, maar meer met privé-problemen. G33 moest weinig hebben van de ambassade, en nam doorgaans de houding aan dat zijn familie in Nederland het beter voor hem kon regelen. Ik had wel regelmatig contact met zijn zus in Nederland over zijn WOTS-verzoek, hetgeen eigenlijk in strijd is met de afspraken omdat familieleden zich in beginsel tot het Ministerie moeten wenden. In oktober heeft de ambassade nog wel een vertrouwensadvocaat op deze zaak gezet. Ik kan niet met zekerheid zeggen dat de tussenkomst van deze advocaat heeft geleid tot een snellere intrekking van de cassatie. Ik kan niet uitsluiten dat het hof van cassatie toevallig rond die tijd toe kwam aan de behandeling van het intrekkingverzoek van G33. De Marokkaanse bureaucratie werkt soms erg traag."

#### **4. DOORZENDING VAN NEDERLAND AAN MAROKKO**

##### **1. Algemeen**

In deze paragraaf komt aan de orde of, en zo ja, op welke wijze, bij de Nederlandse autoriteiten ingediende verzoeken op grond van het verdrag, zijn doorgezonden aan de Marokkaanse autoriteiten. Nadat onder 2. is opgenomen wat de beide bewindslieden hierover opmerkten in hun brief van 18 december 2000, is in 3. de brief van de substituut-ombudsman van 19 maart 2001 - voor zover op dit punt relevant - weergegeven. In de laatste subparagraaf is een passage opgenomen uit de brief van de betrokken bewindslieden van 4 mei 2001.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
doorzending Nederland aan Marokko

2. In de brief van 18 december 2000 lieten de bewindslieden met betrekking tot dit onderwerp het volgende weten:

"Vanaf 1 januari 2000 kunnen verzoeken tot overbrenging op basis van het verdrag worden ingediend. Het verdrag voorziet in de mogelijkheid dat een verzoek zowel in Nederland als in Marokko wordt ingediend. In de praktijk van de toepassing van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen is gebleken dat een verzoek indienen bij de autoriteiten van de staat van veroordeling de voorkeur verdient en dat daarnaast een verzoek uitgaande van de staat van tenuitvoerlegging niet of nauwelijks van invloed is op de voortgang in de procedure in de staat van veroordeling. Daar er met Marokko nog geen ervaring bestond op dit gebied en dus de mogelijkheid bestond dat de procedure versneld zou kunnen worden, heeft het Ministerie van Justitie gebruik gemaakt van de mogelijkheid in artikel 16 van het verdrag de Marokkaanse autoriteiten formeel in kennis te stellen van de bij Justitie van een aantal gedetineerden ontvangen wens om overgebracht te worden naar Nederland. Hiertoe strekt de brief van 18 januari 2000 aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken (...). Deze brief bevat negen met name genoemde gedetineerden (...).

Op 24 januari 2000 stuurt DPC/CM de ambassade een kopie van eerdergenoemde brief van het Ministerie van Justitie van 18 januari 2000 vergezeld van de verzoeken. DPC/CM verzoekt de ambassade om doorgeleiding van de verzoeken aan de betrokken Marokkaanse autoriteiten.

Bij brieven van 26 januari, 24 maart, 11 juli en 12 juli 2000 (2 maal) (...) wordt het Ministerie van Buitenlandse Zaken in dezelfde bewoordingen verzocht de Marokkaanse autoriteiten op de hoogte te stellen van nog eens vijf bij het Ministerie van Justitie ontvangen wensen om voor overbrenging in aanmerking te komen (...).

DPC/CM stuurt de ambassade kopie van de brieven van het Ministerie van Justitie met het verzoek om doorgeleiding van de verzoeken naar de Marokkaanse autoriteiten.

De Marokkaanse autoriteiten hebben niet schriftelijk op deze brieven gereageerd."

3. De substituut-ombudsman stelde in haar brief van 19 maart 2001 de volgende vragen met betrekking tot de doorzending:

"U geeft aan dat de Marokkaanse autoriteiten (door tussenkomst van de ambassade) in januari, maart en juli 2000 op de hoogte zijn gesteld van ingediende verzoeken, en dat de Marokkaanse autoriteiten hierop niet hebben gereageerd.

? Graag verneem ik of deze autoriteiten hieraan nog op enige wijze zijn herinnerd.

Overigens vraag ik ook uw reactie op het volgende. In uw antwoord aan de Nationale ombudsman stelt u dat met deze doorzending (bedoeld in artikel 16 van het verdrag) de

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
doorzending Nederland aan Marokko

mogelijkheid bestond dat de procedure zou worden versneld, terwijl in de folder "Gearresteerd in Marokko" (...) wordt gesteld dat het veruit de voorkeur verdient het verzoek bij de Marokkaanse autoriteiten in te dienen en "het dus geen zin heeft om een verzoek bij beide Justities in te dienen".

BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
doorzending Nederland aan Marokko

- ? Ik verzoek u in te gaan op deze (schijnbare) tegenstelling, en aan te geven om welke reden het blijkens de folder de voorkeur verdient om het verzoek alleen bij de Marokkaanse autoriteiten in te dienen.
- ? Ik verzoek u in dit verband tevens aan te geven op welke wijze u op de hoogte komt van nieuwe, bij de Marokkaanse autoriteiten ingediende, verzoeken.
- (...)

**G25**

Uit het dossier blijkt dat DISAD/BIRS de WOTS-aanvraag van betrokkene heeft ontvangen op 12 april 2000, en dat het verzoek van het Ministerie van Justitie aan Buitenlandse Zaken tot doorgeleiding van deze aanvraag aan de Marokkaanse autoriteiten op 12 juli 2000 is gedaan.

? Graag verneem ik om welke reden deze doorzending drie maanden op zich heeft laten wachten.

? Daarbij verzoek ik u tevens de ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken aan te geven.

**G26**

Uit het dossier blijkt dat DISAD/BIRS de WOTS-aanvraag van betrokkene heeft ontvangen op 16 juni 2000, en dat het verzoek van het Ministerie van Justitie aan Buitenlandse Zaken tot doorgeleiding van deze aanvraag aan de Marokkaanse autoriteiten op 12 juli 2000 is gedaan.

? Graag verzoek ik u aan te geven om welke reden deze doorzending een maand op zich heeft laten wachten.

? Daarbij verzoek ik u tevens de ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken aan te geven."

**4. De betrokken bewindslieden reageerden op 4 mei 2001 als volgt:**

"? Het ministerie van Justitie heeft niet meer schriftelijk gerappelleerd na het uitblijven van antwoord op de door u in dit verband genoemde brieven. Schriftelijk rappelleren lag niet voor de hand om reden dat, zoals onder (...) van de brief van 18 december 2000 is aangegeven, de Nederlandse ambassade de door de gedetineerden ingediende verzoeken actief volgt en over de stand van zaken in die verzoeken ook regelmatig navraag doet. Uit die contacten blijkt ook dat de Marokkaanse autoriteiten verzoeken in behandeling heeft. Zoals eveneens gesteld onder (...) van de brief hadden de brieven waar het in dit verband om gaat de bedoeling de procedure voor de betreffende personen in gang te zetten. Het was en is echter aan de Marokkaanse autoriteiten om te bezien of een verzoek aan de voorwaarden voldoet en om te beslissen of al dan niet aan een verzoek gevolg zal worden gegeven. Het verdrag kent geen verplichting tot het inwilligen van een verzoek.

## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
doorzending Nederland aan Marokko

? Onder dit punt verzoekt u in te gaan op een door u geconstateerde (schijnbare) tegenstelling tussen de mededeling in onze brief van 18 december 2000 over het op grond van artikel 16 van het verdrag door Justitie genomen initiatief en de mededeling op bladzijde (...) van de folder 'Gearresteerd in Marokko' dat het de voorkeur verdient een verzoek bij de Marokkaanse autoriteiten in te dienen. Tevens verzoekt u om aan te geven om welke reden het de voorkeur verdient bij de Marokkaanse autoriteiten het verzoek in te dienen en 'het dus geen zin heeft om een verzoek bij beide Justities in te dienen'.

In de folder wordt op bladzijde (...) de procedure die moet leiden tot de overbrenging nader uiteengezet. Het doel van deze uiteenzetting is te bevorderen dat een verzoek om overbrenging zo snel mogelijk in behandeling wordt genomen. Uitgangspunt is, zo luidt de eerste zin, dat een verzoek zowel bij het Nederlands ministerie van Justitie als bij de Marokkaanse autoriteiten kan worden ingediend. Dit is conform hetgeen is bepaald in artikel 16 van het verdrag. Van dit uitgangspunt is ook gebruik gemaakt bij de mededeling aan de Marokkaanse autoriteiten zoals in dit verband bedoeld. Onder (...) van de brief van 18 december 2000 is ook de reden gegeven waarom toch voor dit eigen initiatief is gekozen, hoewel in de praktijk met andere landen is gebleken dat een dergelijk initiatief in het algemeen geen of nauwelijks invloed heeft. In de folder wordt vervolgens onder vermelding van redenen aangegeven waarom het 'veruit de voorkeur heeft dat het verzoek bij de Marokkaanse autoriteiten wordt ingediend'. Dus de voorkeur boven het indienen van een verzoek bij de Nederlandse autoriteit. Immers, zo gaat de folder dan redengevend verder: 'Indien het verzoek wordt gedaan bij het Nederlandse ministerie van Justitie, legt zij dit toch eerst voor aan de Marokkaanse autoriteiten.' Daar wordt aan toegevoegd: 'Indien Marokko immers niet bereid is mee te werken aan de overbrenging naar Nederland, kan deze niet plaatsvinden.' Met de laatste zin in dit verband: 'Het heeft dus geen zin om een verzoek bij beide Justities in te dienen' is bedoeld samenvattend tot uitdrukking te brengen dat een verzoek het beste bij Justitie in Marokko ingediend kan worden en dat het indienen van het verzoek ook bij Justitie in Nederland geen toegevoegde waarde heeft. Zoals aangeduid: een verzoek enkel indienen bij Justitie in Nederland leidt slechts tot vertraging. Hierbij kan nog worden opgemerkt dat ook in de praktijk met Marokko de genoemde Nederlands initiatieven niet merkbaar hebben bijgedragen aan de versnelling van de procedure.

? Het is aan de in Marokko gedetineerde Nederlander om te beslissen of hij al dan niet een verzoek tot overbrenging zal indienen. De gedetineerde dient hiertoe zelf het initiatief te nemen door een verzoek in te dienen en schriftelijk te verklaren dat hij instemt met zijn overbrenging. Het is ook aan de gedetineerde zelf of hij de Nederlandse overheid op de hoogte wil stellen van zijn initiatief. Indien hij dit wenst, kan hij dit bij een consulaire bezoek eventueel mondeling en overigens ook schriftelijk mededelen of laten mededelen aan een Nederlandse instantie.

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

Het is mogelijk dat de ambassade niet op de hoogte is van het feit dat een gedetineerde een verzoek heeft ingediend, in het geval de gedetineerde zelf zulks rechtstreeks bij de Marokkaanse autoriteiten indient. Het is om deze reden mogelijk dat het Nederlandse ministerie van Justitie pas op de hoogte komt van een ingediend verzoek, indien de Marokkaanse autoriteiten met de overbrenging hebben ingestemd en het verzoek naar de Nederlandse autoriteiten wordt doorgeleid ter instemming.

Tot op heden is het één maal voorgekomen dat een Nederlandse gedetineerde in Marokko zonder medeweten van de ambassade een verzoek tot overbrenging had ingediend.

(...)



## BEVINDINGEN

G. Indiening overnameverzoek  
doorzending Nederland aan Marokko

**G25**

? In het dossier van betrokkene bevinden zich twee inkomende brieven: een binnengekomen op 12 april 2000 en een op 16 juni 2000. Bij brief van 12 juli 2000, zo blijkt uit het dossier, is betrokkene geantwoord en het ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht de Marokkaanse autoriteiten formeel in kennis te stellen van het verzoek van betrokkene om voor overbrenging in aanmerking te komen. Niet meer te achterhalen valt waarom de beantwoording van de brief van 12 april zo lang op zich heeft laten wachten. De behandelend ambtenaar die de brief geheel heeft afgedaan, heeft het ministerie van Justitie verlaten. Overigens gaan we ervan uit dat gezien de ervaring in de andere zaken deze late beantwoording geen gevolgen heeft gehad voor de eventuele behandeling van het verzoek tot overbrenging van betrokkene.

? G25 heeft een Wots-verzoek ingediend, maar hij heeft de boetes nog niet betaald.

**G26**

? De op 16 juni 2000 binnengekomen brief van betrokkene is bij brief van 12 juli 2000 beantwoord. Tevens is bij brief van diezelfde datum het ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht de Marokkaanse autoriteiten formeel in kennis te stellen van het binnengekomen verzoek om overbrenging. In het algemeen, dat wil zeggen als een brief binnen redelijke termijn wordt beantwoord, valt niet te achterhalen waarom de beantwoording van een brief een bepaalde periode neemt, immers dat veronderstelt een inzicht in de prioriteitstelling in de werkzaamheden van dat moment. Een dergelijk inzicht is achteraf niet meer mogelijk waarbij in dit geval nog in het bijzonder geldt dat de behandelend ambtenaar inmiddels het ministerie van Justitie heeft verlaten.

? G26 heeft zijn advocaat verzocht de nodige actie te ondernemen om zijn cassatieverzoek van 13 maart 2000 te effectueren. De boetes zijn betaald en de ontvangstbewijzen zijn doorgezonden aan het Marokkaanse ministerie van Justitie ter completering van het Wots-dossier."

**H. OPSTELLING VAN DE NEDERLANDSE AUTORITEITEN GEDURENDE DE BEHANDELING VAN HET VERZOEK IN MAROKKO**

## 1. Algemeen

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal of, in hoeverre en op welke wijze de Nederlandse autoriteiten de door Nederlanders ingediende verzoeken actief volgen. In het hiernavolgende staan onder 2. tot en met 5. de vragen van de Nationale ombudsman en de reacties van de bewindslieden opgenomen. Onder 6. staan de verklaringen van betrokkenen op dit punt.

2. In zijn brief van 6 november 2000 stelde de Nationale ombudsman in dit verband de volgende vraag:

"In hoeverre en op welke wijze volgen de Nederlandse autoriteiten actief de door Nederlanders ingediende verzoeken tot overname?"

De Nationale ombudsman verzocht in deze brief tevens om afschriften van correspondentie over het verdrag tussen de Nederlandse en Marokkaanse autoriteiten die na de totstandkoming van het verdrag is gevoerd, voor zover deze geen betrekking had op concrete zaken.

3. De betrokken bewindslieden reageerden hierop in de brief van 18 december 2000 als volgt:

"Na de totstandkoming van het verdrag is er geen nadere correspondentie geweest over de uitvoering ervan tussen de Marokkaanse en Nederlandse autoriteiten. Ter zake hebben wel veel persoonlijke contacten plaatsgevonden.

Op 19 januari 2000 heeft de Chef de Poste te Rabat een gesprek met de directeur van het gevangeniswezen op het Marokkaanse Ministerie van Justitie over de uitvoering van het Wots-verdrag (...). De directeur deelt in dit gesprek mede dat zijn afdeling in totaal 13 verzoeken van Nederlandse gedetineerden tot overbrenging heeft ontvangen. Onder deze 13 zijn twee bipatriden. Van de overige elf wachten acht nog op een uitspraak van het Hof van Cassatie of hebben nog een onbetaalde boete uitstaan. Ingevolge artikel 3 van het Verdrag kan een verzoek pas in behandeling worden genomen indien de rechterlijke beslissing onherroepelijk is. Indien de betrokkene een bipatride is (dubbele nationaliteit bezit) of zijn geldboete nog niet betaald heeft kan dit ingevolge artikel 5 van het verdrag een reden zijn om de overbrenging te weigeren. De directeur geeft aan dat zijn afdeling op dat moment bezig is van vijf verzoeken de dossiers in gereedheid te brengen voor aanbidding aan het Nederlandse Ministerie van Justitie (Het betreft de verzoeken van de heren G13, G1, G3, G4 en G27).

Daarnaast vraagt de Chef de Poste bijzondere aandacht voor één gedetineerde (G10; N.o.) gezien zijn medische situatie. De directeur antwoordt dat, zodra het verzoek van betrokkene wordt ontvangen, zijn verzoek met voorrang zal worden behandeld.

(...)

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

Ingediende verzoeken van de Nederlandse gedetineerden worden door de Nederlandse ambassade actief gevolgd. De Chef de Poste te Rabat bezoekt de directeur van het gevangeniswezen regelmatig om navraag te doen naar de stand van zaken (op 19 januari 2000, 29 maart 2000, 7 juni 2000, 21 juni 2000 en 4 juli 2000 (...)).

Daarnaast neemt de medewerkster van de ambassade die speciaal belast is met de gedetineerenzorg regelmatig contact op met de commissie die belast is met de afhandeling van de Wots-verzoeken bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Zij gaat persoonlijk langs bij de commissie om zich te vergewissen van de concrete voortgang van de behandeling van de ingediende verzoeken. De betrokken gedetineerden worden, waar toepasselijk, op de hoogte gehouden van de laatste stand van zaken."

## BEVINDINGEN

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

4. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman in dit verband de volgende vragen:

"In uw brief van 18 december 2000 geeft u aan dat de Chef de Poste te Rabat de directeur van het gevangeniswezen regelmatig bezoekt om navraag te doen naar de stand van zaken (op 19 januari 2000, 29 maart 2000, 7 juni 2000, 21 juni 2000 en 4 juli 2000).

? Ik verneem graag of na de laatstgenoemde datum van 4 juli 2000 nog contact is geweest tussen de Chef de Poste en de directeur van het gevangeniswezen om navraag te doen naar de stand van zaken.

Ook geeft u aan, dat de medewerkster van de ambassade die speciaal is belast met de gedetineerdenzorg regelmatig contact opneemt met de commissie die is belast met de afhandeling van de WOTS-verzoeken bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

? Graag verneem ik of van deze contacten een schriftelijke verslaglegging bestaat, die ik, wanneer dit het geval is, graag zou ontvangen.

? Ik verzoek u tevens aan te geven hoe voornoemde commissie is samengesteld en wie daarin zitting hebben.

(...)

U geeft verder aan dat na de totstandkoming van het verdrag geen nadere correspondentie is geweest over de uitvoering ervan tussen de Nederlandse en Marokkaanse autoriteiten. U stelt dat ter zake wel veel persoonlijke contacten hebben plaatsgevonden.

? Graag verneem ik welke personen deze contacten hebben onderhouden, en wat deze contacten inhielden.

(...)

**G12**

Uit het dossier valt niet op te maken of betrokkene een aanvraag in het kader van de WOTS-procedure heeft ingediend.

? Graag verneem ik of betrokkene een zodanige aanvraag heeft ingediend, zo ja, wanneer, wat de vervolgstappen zijn geweest, en wat de huidige stand van zaken in die aanvraag is.

(...)

**G15**

Uit het dossier valt niet op te maken of betrokkene een aanvraag in het kader van de WOTS-procedure heeft ingediend.

? Graag verneem ik of betrokkene een zodanige aanvraag heeft ingediend, zo ja, wanneer, wat de vervolgstappen zijn geweest en wat de huidige stand van zaken in die aanvraag is.

(...)

**G17**

Uit het dossier komt naar voren dat betrokkene op 30 november 1999 een aanvraag in het kader van de WOTS heeft ingediend. Op 21 november 2000 werd dit verzoek (rechtstreeks uit Marokko) ontvangen via DISAD/BIRS, en op 30 november 2000 kwam het verzoek nogmaals binnen bij het Ministerie van Justitie, nu via het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

? Ik verzoek u aan te geven welke stappen er zijn genomen in de periode december 1999 - 21 november 2000.

? Voorts verzoek ik u de met betrekking tot de aanvraag ondernomen vervolgstappen sinds november 2000 aan te geven, alsook de huidige stand van zaken.

(...)

**G19**

Bij een brief van 20 juli 2000 is een in het Nederlands gesteld reclasseringsrapport toegezonden aan de Nederlandse ambassade.

? Graag verneem ik welke stappen er hierna zijn ondernomen en wat de huidige stand van zaken is met betrekking tot de aanvraag.

(...)

## BEVINDINGEN

H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

**G29**

Uit uw brief van 18 december 2000 aan de Nationale ombudsman blijkt dat het verzoek van het Ministerie van Justitie aan Buitenlandse Zaken tot doorgeleiding van deze aanvraag aan de Marokkaanse autoriteiten op 18 januari 2000 is gedaan.

? Graag verzoek ik u de met betrekking tot de aanvraag ondernomen vervolgstappen en de huidige stand van zaken aan te geven.

(...)

**G37**

Uit het dossier blijkt dat de reclassering op 14 juni 2000, in het kader van het opmaken van een reclasseringsrapport waaruit de (sociale) binding van betrokkene met Nederland blijkt, de door betrokkene opgegeven referenten zou gaan benaderen. Uit het dossier valt niet op te maken of dit reclasseringsrapport ooit is opgemaakt.

? Graag verneem ik of dit het geval is.

Overigens valt verder uit het dossier niet op te maken of betrokkene een aanvraag in het kader van de WOTS-procedure heeft ingediend.

? Graag verneem ik of betrokkene inderdaad een zodanige aanvraag heeft ingediend, zo ja, wanneer, wat de vervolgstappen zijn geweest, en wat de huidige stand van zaken in die aanvraag is."

5. De betrokken bewindslieden reageerden op 4 mei 2001 als volgt:

"? Voormalig Chef de Poste te Rabat, D1, heeft in juli 2000 Rabat verlaten. Zijn opvolger, D2, heeft in september 2000 zijn werkzaamheden in Rabat aangevangen. Aangezien de desbetreffende verzoeken door de behandelende justitiële autoriteiten in Marokko inmiddels naar Nederland waren verstuurd ter beoordeling alhier, had navraag doen naar de stand van zaken in deze periode geen toegevoegde waarde.

? In onze brief van 18 december jl. schreven wij over een commissie binnen het Marokkaanse ministerie van Justitie die is belast met de afhandeling van de Wots-verzoeken. Het betreft echter feitelijk een werkgroep binnen het Marokkaanse ministerie van Justitie waarin verschillende afdelingen van dat ministerie vertegenwoordigd zijn onder leiding van M1. D6 is een aantal keer persoonlijk bij leden van de werkgroep langs geweest om zich op de hoogte te stellen van de concrete voortgang van de behandeling van de ingediende verzoeken en rapporteerde over deze bezoeken aan de Chef de Poste. De contacten werden veelal persoonlijk onderhouden, maar er was eveneens telefonisch contact. Van deze contacten is geen schriftelijk verslag gemaakt.

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

? Zoals is aangegeven bij het eerste punt betreft het een werkgroep binnen het Marokkaanse ministerie van Justitie. D6 heeft binnen het Marokkaanse ministerie van Justitie met name contact onderhouden met de heer Ma., die tevens zitting had in de werkgroep. Volgens mededeling van M1 is ook de heer S., zijn naaste medewerker bij de afhandeling van de Wots-verzoeken, betrokken.



## BEVINDINGEN

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

(...)  
?

De ambassademedewerkster heeft regelmatig persoonlijk contact gehad met leden van de werkgroep bij het Marokkaanse ministerie van Justitie die zich bezig hielden met de verzoeken tot overbrenging om zich op de hoogte te laten stellen van de stand van zaken. Zoals reeds aangegeven in onze brief van 18 december jl. ging de Chef de Poste regelmatig bij M1 langs om zich op de hoogte te stellen van de voortgang van de behandeling van de verzoeken. De Chef de Poste onderhield eveneens contact met het Marokkaanse ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook de nieuwe Chef de Poste heeft sinds zijn aantreden in september jl. regelmatig contact met M1 onderhouden.

Vanaf september 2000 heeft ook de nieuw aangetreden HCZ contact met M1 onderhouden. Aangezien de verzoeken op dat moment bij het Nederlandse ministerie van Justitie ter beoordeling lagen, is tijdens deze bezoeken niet expliciet over de verzoeken gesproken. (...)

**G12**

? Tijdens het gesprek van CdP Rabat met M1 op 29 maart 2000 gaf M1 aan dat van G12 een Wots-verzoek was ontvangen. Het is de ambassade niet bekend wanneer G12 zijn Wots-verzoek heeft ingediend.

(...)

**G15**

? Op 4 februari 2000 berichtte de ambassade DPC/CM dat G15 tijdens het bezoek had aangegeven dat hij een Wots-verzoek had ingediend. Tijdens het bezoek dat CdP Rabat op 29 maart 2000 aan M1 bracht, deelde M1 mee dat hij van G15 geen Wots-verzoek had ontvangen. Het Consulaat-Generaal Casablanca berichtte DPC/CM op 23 april 2001 dat G15 tijdens het bezoek op 18 april 2001 aangaf dat hij in maart/april 2000 een Wots-verzoek had ingediend. Het Consulaat-Generaal geeft in het bezoekverslag aan dat niet duidelijk is waar het Wots-dossier van G15 zich thans bevindt.

(...)

**G17**

? Ondanks het feit dat G17 op 30 november 1999 een Wots-verzoek heeft ingediend, gaf M1 tijdens het gesprek met CdP Rabat op 29 maart 2000 aan dat hij van G17 geen Wots-verzoek had ontvangen. Aangezien G17 tegenover de ambassade-medewerkster had aangegeven dat hij zijn Wots-verzoek wilde intrekken, is de ambassade ervan uit gegaan dat hij dit ook had gedaan. Het kwam voor de ambassade dan ook als een verrassing toen zij op 3 november 2000 van het Marokkaanse ministerie van Justitie een informatiekopie van de Wots-aanvraag van G17 ontving. Het dossier is na ontvangst op 22 november 2000 doorgezonden aan DPC/CM.

## BEVINDINGEN

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

? Bij brief van 27 november 2000 is het Gerechtshof van Arnhem verzocht te adviseren. Bij brief van 23 maart 2001 heeft het Gerechtshof positief geadviseerd. Bij brief van 17 april 2001 aan de Marokkaanse autoriteiten heeft het ministerie van Justitie medegedeeld dat wordt ingestemd met de overbrenging van G17 naar Nederland. Tevens is in deze brief aangegeven welke gevolgen de overbrenging heeft voor de opgelegde vrijheidsstraf. Daarnaast is er expliciet op gewezen dat de aan G17 in Marokko opgelegde vrijheidsstraf het Nederlandse maximum voor hetzelfde feit niet overschrijdt (...).

(...)

**G19**

? Het Wots-verzoek van G19 dateert van 20 december 2000. G19 heeft zijn Wots-verzoek op 9 februari 2001 aan de ambassade overhandigd. De ambassade heeft het verzoek op 15 februari 2001 doorgezonden naar het Marokkaanse ministerie van Justitie.

Mede naar aanleiding van een vraag van Reclassering Nederland is het Marokkaanse ministerie van Justitie verzocht aan te geven of het reclasseringsrapport deel uitmaakt van de Marokkaanse besluitvorming ter zake.

Het Marokkaanse ministerie van Justitie heeft hierop nog niet geantwoord.

(...)

**G29**

? Volgens het Marokkaanse ministerie van Justitie heeft G29 de boetes betaald en is G29 definitief veroordeeld. Tijdens het gesprek dat CdP Rabat op 29 maart 2000 met M1 had, gaf M1 aan dat het Marokkaanse ministerie van Justitie het Wots-verzoek van G29 had ontvangen.

(...)

**G37**

? Het is noch de ambassade noch het ministerie van Buitenlandse Zaken bekend of SRN een sociaal achtergrondrapport van G37 heeft opgesteld.

? Tijdens het bezoek van de ambassademedewerkster op 15 februari 2000 heeft G37 aangegeven dat hij op 19 januari 2000 een Wots-verzoek heeft ingediend bij het Marokkaanse ministerie van Justitie. G37 is op 5 maart 2001 in vrijheid gesteld."

## 6. Verklaringen

**J3, medewerkster DISAD/BIRS:**

"Ik rappelleer in WOTS-zaken doorgaans bij het Ministerie van Justitie in het buitenland, maar wat Marokko betreft wordt via het Ministerie van Buitenlandse Zaken gerappeld."

**B1, hoofd DPC/CM**

"U houdt mij de stelling van O6 voor, inhoudende dat Nederland een te afwachtende houding inneemt en dat partijen meer naar elkaar toe zouden moeten werken zoals de Amerikanen schijnen te doen. U vraagt mij op die stelling te reageren. Ik ben niet bekend met een dergelijke Amerikaanse werkwijze.

Voorop staat dat er geen automatisch recht op overname is. Een WOTS-verzoek kan zonder opgave van reden geweigerd worden. Het wel of niet honoreren van een dergelijk verzoek betreft de eigen, interne besluitvorming van een land. Door de werkwijze zoals O6 die voorstelt, ontstaat een groot risico dat inmenging met de interne rechtsorde van een andere staat plaatsvindt. Het verdrag in de huidige vorm laat dit niet toe. Het verdrag biedt geen mogelijkheid voor een gezamenlijke besluitvorming."

**D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000:**

"De administratie in Marokko is niet zo professioneel ingericht als in Nederland. Dat had zijn weerslag op de wijze waarop de verzoeken tot overbrenging werden behandeld. Ik heb toen aan M1 gevraagd of D6 daar niet bij kon helpen, hetgeen geschiedde op basis van wederzijds vertrouwen. Vanaf dat moment ging het allemaal snel. D6 bleef de gedetineerden maandelijks bezoeken."

**D2, ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000:**

"Verder wil ik in dit verband wel opmerken dat de ambassade hier ter plaatse sterk afhankelijk is van de medewerking van de Marokkaanse autoriteiten, en dat die autoriteiten een andere wijze van werken en denken hebben dan Nederlanders. Wij moeten daarmee dan ook rekening houden en bijvoorbeeld niet - zoals in Nederland gebruikelijk is - iedere drie weken rappelleren. Alles moet op een diplomatieke en voorzichtige wijze worden gespeeld, juist ook omdat belangen van individuen, gedetineerden, in het geding zijn. Wij moeten in onze manier van opereren daar veel rekening mee houden. Voor mij staat vast dat M1 altijd uiterst correct heeft geopereerd.

(...)

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

U vraagt mij in dit verband te reageren op een uitspraak (...) dat die voorzichtige manier van werken van de ambassade zou voortkomen uit desinteresse. Dat bestrijd ik.  
(...)

## BEVINDINGEN

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

Wanneer u mij de stelling voorlegt, dat bijvoorbeeld de Amerikanen veel actiever zijn in de bijstand aan hun landgenoten, en hun in het buitenland gedetineerde landgenoten zo snel als mogelijk naar de Verenigde Staten proberen over te brengen, een houding die in Nederland wordt gemist, zeg ik als consulaire vertegenwoordiger, dat Nederland precies hetzelfde zou willen, en niet alleen omdat ons dat als ambassade veel tijd en werk scheelt.

Het is, denk ik, ook voor de gedetineerden beter om hun straf in Nederland uit te zitten. Naar Marokkaanse interpretatie is dat echter slechts mogelijk wanneer Nederland de volledige - door Marokko opgelegde - straf overneemt en in Nederland ten uitvoer legt. In dat geval zou Nederland twee categorieën gestraften in de gevangenis hebben zitten: die met een in Nederland opgelegde straf, en die met een (in het algemeen) hogere straf voor hetzelfde vergrijp, die in het buitenland, in casu Marokko, is opgelegd. Dat is, denk ik, voor Nederland niet acceptabel."

**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"Vanzelfsprekend houd ik een inventarisatie bij van "mijn" gedetineerden. Elke gedetineerde heeft een eigen dossier, waarin precies staat aangegeven wat de stand van zaken is met betrekking tot de betaling van zijn boetes, wat de stand van zaken is ten aanzien van een eventueel nog lopende rechtsgang en wat de stand van zaken is ten aanzien van een eventueel overnameverzoek, al of niet ondersteund door een sociaal overzicht (verbondenheid met Nederland) van bipatride aanvragers.

De gegevens heb ik ook gebruikt in de informatievoorziening richting gedetineerden met betrekking tot de vraag of zij al dan geen aanvraag konden indienen."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"Op het moment dat ik hier kwam, hadden al diegenen die daarvoor in aanmerking kwamen, al een overnameverzoek op grond van het verdrag ingediend. Aan diegenen die sindsdien zijn gedetineerd geraakt, geef ik het advies mee dat zij, wanneer zij zijn uitgeprocedeerd, een dergelijk verzoek kunnen indienen bij de directeur van de gevangenis waar ze verblijven. Ook kunnen ze zo'n verzoek richten tot de ambassade; die stuurt het dan door naar het (Marokkaanse) Ministerie van Justitie, met daarbij een begeleidende nota. Een kopie van die nota zenden wij aan de gedetineerde.

Daarmee houdt de bemoeienis van de ambassade met het verzoek eigenlijk op. Het Marokkaanse Ministerie van Justitie zoekt de benodigde documenten bij het verzoek, draagt zorg voor een vertaling, aanvaardt het verzoek en verwerkt het, en zendt het vervolgens naar Nederland. Tijdens de periode dat het verzoek in behandeling is bij de Marokkaanse autoriteiten, kunnen wij vanuit de ambassade eigenlijk niets doen. Ik weet dat D6 hier en daar wat heeft nagevraagd, maar ik heb gemerkt dat ik daarmee uiterst voorzichtig en terughoudend moet zijn. De Marokkanen stellen het niet op prijs wanneer

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

ik me in hun zaken meng. Omdat ik ze voor een heleboel dingen nodig heb, wil ik ze niet tegen me in het harnas jagen, en ze niet beledigen door te veel navraag te doen.



## BEVINDINGEN

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

Overigens behoort de behandeling van de overnameverzoeken natuurlijk ook tot de verantwoordelijkheid van Marokko, een autonome en soevereine staat; daarmee heeft Nederland zich ook niet te bemoeien door dit actief te willen volgen. Toen ik hier net was, heb ik daarmee wel eens mijn neus gestoten, doordat ik te vaak informeerde naar de stand van zaken van verzoeken en aanvragen. Ik bemerkte vervolgens irritatie van de zijde van de Marokkaanse autoriteiten, en ben mij iets terughoudender gaan opstellen, wat uiteindelijk de beste manier blijkt te zijn.

Eén keer per half jaar krijg ik - op verzoek - van de directeur gevangeniswezen een overzicht van de stand van zaken van de verschillende aanvragen op grond van het verdrag. Daar kan ik die directeur halfjaarlijks naar vragen, niet vaker, niet bijvoorbeeld eens per maand, of eens per drie maanden: dat leidt tot irritatie en ergernis bij hem, en leidt ertoe dat ik uiteindelijk minder resultaat behaal. Wat dat betreft wil ik opmerken dat de Hollandse normen, werkwijzen en gewoonten niet zonder meer op de Marokkaanse samenleving kunnen worden gelegd: dit is een ander land, met een andere cultuur en andere gewoonten en werkwijzen. Wij dienen ons - als Nederlanders werkzaam in zo'n land - daar voortdurend van bewust te zijn, en ons voortdurend rekenschap van te geven. Wij moeten met de Marokkaanse autoriteiten meewerken op hun manier, anders werkt het alleen maar averechts. U legt mij in dit verband een uitspraak voor (...), dat die manier van werken van de ambassade zou voortkomen uit luiheid of desinteresse voor de gedetineerden. Ik doe zo'n uitspraak af als absolute onzin, en wil er verder eigenlijk geen woorden aan vuil maken. Dat slaat echt werkelijk nergens op. (...)

Nogmaals: het werkt alleen maar averechts, dat actieve volgen. Wanneer ik bijvoorbeeld tegen de directeur gevangeniswezen hier te lande zou zeggen dat ik hem over een maand kom bezoeken over een bepaald verzoek, dan zal hij mij zeggen dat hij over een maand niet te spreken is. In de diplomatieke wereld betekent dit: "Bemoei je met je eigen zaken!". D6 kon overigens redelijk vrijuit het Marokkaanse Ministerie van Justitie in- en uitlopen, en zelfs dossiers daar bekijken. Dat heb ik ook geprobeerd, maar dat is mij niet gelukt. Dat heeft overigens niet zozeer met mij als persoon te maken, maar meer met de onwil die aan Marokkaanse zijde is ontstaan na de overdracht van de eerste 7 Nederlanders naar Nederland, en alle publiciteit die daarmee gepaard ging. Dat heeft veel kwaad bloed gezet bij de Marokkanen.

(...)

De aanvraag wordt afgehandeld door de Marokkaanse autoriteiten, die ook de gedetineerden daarover informeren. Dat vind ik overigens ook normaal: wij kunnen ons als Nederlanders toch niet bemoeien met de rechtsgang in een ander land. Ook de samenstelling van en de controle op de (voortgang van de) dossiers is primair een verantwoordelijkheid van de Marokkanen.

(...)

Na het indienen van de aanvraag ligt de afhandeling van de aanvraag in handen van de Marokkaanse autoriteiten. Zoals ik al eerder heb gezegd, staan wij als ambassade volledig buiten die procedure. Dit geldt overigens ook voor vergelijkbare procedures in andere landen: ook in andere landen is het land dat over de aanvraag moet beslissen hierin zelfstandig en autonoom.

U confronteert mij met een uitspraak van O6, dat de Nederlandse Staat zich te afwachtend zou opstellen, dat de verschillende landen (in casu Marokko en Nederland) meer naar elkaar zouden moeten toe groeien. Dit bestempel ik als flauwekul. We hebben als ambassade de bundel consulaire voorschriften, waarin precies staat aangegeven wat we wel en wat we niet moeten en kunnen doen. Wanneer u mij de stelling (...) voorlegt, dat bijvoorbeeld de Amerikanen veel actiever zijn in de bijstand aan hun landgenoten, en hun in het buitenland gedetineerde landgenoten zo snel als mogelijk naar de Verenigde Staten proberen over te brengen, een houding die hij bij Nederland mist, zeg ik op mijn beurt dat dat volgens mij misschien mensen betreft waar een "politiek luchtje" aan zit. De anderen, de "gewone" jongens, blijven gewoon zitten en volgen de Amerikaanse regelgeving op dit punt. De consulaire voorschriften zijn goed, volgens mij behoeven die niet te worden gewijzigd. Dat behoort overigens in het geheel niet tot mijn competentie; dat wordt in de politiek bepaald. Vanuit de Nederlandse ambassade hier wordt overigens (uit menselijk oogpunt) meer bijstand verleend dan strikt genomen op grond van die consulaire voorschriften zou moeten. Op Buitenlandse Zaken is men nu bezig met het formuleren van een zorgnorm, op grond van het Algemene Rekenkamer-rapport over gedetineerdzorg in het buitenland. Wij zien hier op de ambassade de komst van die zorgnorm met vertrouwen tegemoet.

De huidige consulaire voorschriften bieden ook werkelijk geen ruimte om "dichter naar elkaar toe te groeien" (...). Ik zie ook niet hoe dat praktisch zou moeten, zonder dat ik daarmee in de autonomie van de Marokkanen zou treden. Ik ben al bijzonder blij met de informatie die ik van de Marokkanen krijg in de vorm van het overzicht dat ik elk half jaar krijg en op ad hocbasis. U zegt mij dat degene die van de zijde van het Nederlandse Ministerie van Justitie was betrokken bij de onderhandelingen, heeft verklaard dat de Marokkanen ook geen procedurebeschrijvingen in het verdrag wilden opnemen. Dat sluit wel aan bij mijn ervaringen: volgens mij willen ze geen "pottenkijkers".

#### **D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"De ambassade informeerde de gedetineerden over de mogelijkheid een aanvraag in te dienen, en overhandigde ze daartoe een standaardbrief.

De ambassade kon zich niet bemoeien met de inhoudelijke behandeling van de aanvragen; deze lag in handen van de Marokkaanse autoriteiten.

Wel volgde de ambassade actief de procedure die werd doorlopen door de Marokkaanse autoriteiten, en spoorde deze autoriteiten waar mogelijk aan tot het nemen van supplementaire maatregelen.

Zo informeerde de ambassade geregeld bij het Hof van Cassatie en drong daarbij aan op een spoedige behandeling.

De procedure van een overnameaanvraag verloopt als volgt: De aanvraag die door de gedetineerde wordt ingediend, komt binnen bij een bepaalde afdeling op het Marokkaanse Ministerie van Justitie, de zogenaamde commissie waarover wordt gesproken in de stukken. Het indienen van de aanvraag gebeurt vaak door tussenkomst

## BEVINDINGEN

## H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

van de (administratie van de) gevangenisdirectie. Na ontvangst op het Ministerie van Justitie wordt gestempeld voor ontvangst, waarna de behandelende afdeling een brief naar de rechtbank waar betrokkene is veroordeeld, stuurt, met het verzoek om de stand van zaken met betrekking voor het strafdossier. Dit houdt in dat een kopie van het vonnis wordt opgevraagd om het strafrestant te kunnen beoordelen, en wordt gezien of al dan niet de boetes zijn betaald. Het antwoord hierop komt meestal binnen enkele weken.

Ook stuurt de behandelende afdeling op het Ministerie van Justitie een brief naar het Hof van Cassatie met de vraag of betrokkene is uitgeprocedeerd. Het antwoord op dat verzoek laat veelal lang, soms wel tot een jaar, op zich wachten. Daardoor ontstaat vertraging in de behandeling van de aanvraag. Wanneer het dossier "compleet" is, betekent dat, dat de boetes zijn betaald, dat ten tijde van de aanvraag een straf van meer dan een jaar resteert, en dat betrokkene is uitgeprocedeerd, waarna het dossier naar Nederland wordt gezonden. De rest van de aanvragen wordt "incompleet" genoemd, hetgeen dus betekent dat nog niet aan alle voorwaarden is voldaan.

Die aanvragen worden niet afgewezen, maar in portefeuille gehouden tot aan de voorwaarden is voldaan.

(...)

Alle gedetineerden benaderde ik overigens heel persoonlijk: van elke gedetineerde wist ik precies de stand van zaken rond zijn aanvraag. Ik hield dat ook bij in de dossiers op de ambassade, en als ik bepaalde informatie miste, ging ik dat persoonlijk "halen" op het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

Ik volgde de aanvragen actief door geregeld het Marokkaanse Ministerie van Justitie te bezoeken. Ik had daar heel veel contacten, en veel relaties binnen het departement. Ik kon daar vrijuit in- en uitlopen. Middels een van de medewerkers van het Marokkaanse Ministerie van Justitie had ik toegang tot de fysieke WOTS-dossiers aan Marokkaanse zijde. Zodoende kon ik aan de hand van hun eigen dossiers vragen stellen over de voortgang van de behandeling van de aanvragen. Men vond het daar ook heel jammer dat ik wegging bij de ambassade; men sprak uit dat het was "alsof er een medewerker van de Marokkaanse Justitie wegging". Ik weet overigens niet of mijn functie na mijn weggaan is vervuld; ik heb daar geen bemoeienis meer mee gehad."

#### **D7, vrijwilliger voor ambassade in Marokko:**

"Na de indiening van een overnameverzoek zijn de Marokkaanse autoriteiten aan zet. Dat is voor de gedetineerden lastig omdat ze dan geen greep meer hebben op de zaak. De enige instantie waar ze zich op kunnen richten is de Nederlandse ambassade. Daar bestaat dan ook nog wel eens kritiek op. Mijns inziens meestal wel begrijpelijk, maar niet terecht. Ik heb de inzet van het ambassadepersoneel voor de gedetineerden en de overnameverzoeken altijd groot gevonden. Een of twee keer per maand bezoekt een ambassademedewerker de gedetineerden."

#### **O6, medewerker stichting Epafra:**

"Het WOTS-verdrag met Marokko is op 1 januari 2000 in werking getreden. Nederland wilde daarom dat WOTS-verzoeken ook niet eerder dan die datum ingediend werden. Omdat het een nieuw verdrag was, over een onderwerp waarmee aan Marokkaanse zijde

BEVINDINGEN

H. Opstelling Nederlandse autoriteiten gedurende behandeling verzoek in Marokko

geen ervaring was, is het logisch dat het tijd kostte om de uitvoering van het verdrag op te starten. Dan is er al snel een half jaar voorbij voordat je concrete resultaten ziet.

De Nederlandse autoriteiten hebben zich mijns inziens echter wel erg afwachtend en formeel opgesteld. Er was geen sprake van dat zaken ambtelijk "voorgekookt" werden, er werd niet van beide kanten naar elkaar toegewerkt. In Nederland wilde men pas iets met een WOTS-verzoek doen als het verzoek in Marokko helemaal afgehandeld was. Het was beter geweest als beide partijen tegelijk waren begonnen in plaats van na elkaar."

## I. INFORMATIEVOORZIENING NA INDIENING VERZOEK

### 1. Algemeen

In dit hoofdstuk is de vraag aan de orde of, op welke wijze, door wie en wanneer de Nederlandse gedetineerden, familieleden en relaties zijn geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van de overnameaanvragen. Een belangrijke rol bij deze informatievoorziening is weggelegd voor de zogenaamde WOTS-telefoon, een informatielijn die is ingesteld door het Ministerie van Justitie, waar telefonisch informatie kan worden opgevraagd over de stand van zaken in de procedure.

Allereerst is onder 2. een vraag opgenomen die de Nationale ombudsman met betrekking tot de informatievoorziening heeft gesteld in de brief die ter opening van het onderzoek op 6 november 2000 is verzonden.

In paragraaf 3. is de reactie hierop van de bewindslieden weergegeven. In de vierde paragraaf staat de brief van de substituut-ombudsman van 19 maart 2001, voor zover op dit punt relevant, weergegeven, gevolgd door de reactie van de Ministers daarop van 4 mei 2001. In de daaropvolgende paragraaf is nog een vraag opgenomen die de Nationale ombudsman de bewindslieden heeft voorgelegd op 31 augustus 2001, en de paragraaf daarna geeft de reactie weer van de bewindslieden daarop van 12 november 2001. Tot slot zijn in paragraaf 8. verklaringen van betrokkenen op dit punt weergegeven.

### 2. In zijn brief van 6 november 2000 stelde de Nationale ombudsman de volgende vraag:

"Worden de Nederlandse gedetineerden actief geïnformeerd over de voortgang in de behandeling van hun aanvraag? Zo ja, door wie, en op welke wijze?"

### 3. De reactie van de beide Ministers van 18 december 2000:

"Verzoeken uit Marokko volgen in beginsel dezelfde procedure als verzoeken uit andere landen met dien verstande dat de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging dient te worden gevolgd (...). Daar er nog geen ervaring bestond met de behandeling van verzoeken uit Marokko diende steeds opnieuw te worden vastgesteld welke de aangewezen volgende stap zou zijn. Daarbij heeft ook meegewogen dat zo groot mogelijke spoed diende te worden betracht en het feit dat de ambassade veelvuldig contact had met de gedetineerden en hen dus op de hoogte kon houden van het verloop van de procedure.

In dit verband kan ook nog gewezen worden op de zogenaamde Wots-telefoon ( Wots staat voor Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen) via welke 's ochtends telefonisch informatie kan worden opgevraagd over de stand van zaken in de procedure. Helaas is de Wots-telefoon dit najaar enkele weken minder goed bereikbaar geweest vanwege interne verhuizing en technische problemen. Deze problemen zijn inmiddels opgelost. Van deze voorziening wordt veelvuldig gebruik gemaakt door gedetineerden en hun familie.

(...)

Ingediende verzoeken van de Nederlandse gedetineerden worden door de Nederlandse ambassade actief gevolgd. De Chef de Poste te Rabat bezoekt de directeur van het gevangeniswezen regelmatig om navraag te doen naar de stand van zaken (op 19 januari 2000, 29 maart 2000, 7 juni 2000, 21 juni 2000 en 4 juli 2000 (...)). Daarnaast neemt de medewerkster van de ambassade die speciaal belast is met de gedetineerdenzorg regelmatig contact op met de commissie die belast is met de afhandeling van de Wots-verzoeken bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Zij gaat persoonlijk langs bij de commissie om zich te vergewissen van de concrete voortgang van de behandeling van de ingediende verzoeken. De betrokken gedetineerden worden, waar toepasselijk, op de hoogte gehouden van de laatste stand van zaken."

4. De brief van de substituut-ombudsman van 19 maart 2001, voor zover op dit punt relevant:

"In antwoord op mijn vraag of en op welke wijze de Nederlandse gedetineerden actief worden geïnformeerd over de voortgang in de behandeling van hun aanvraag, tekent u aan dat de betrokken gedetineerden, waar toepasselijk, op de hoogte worden gehouden van de laatste stand van zaken.

? Graag verneem ik van u op welke wijze en door wie dit gebeurt.

(...)

Met betrekking tot de informatieverstrekking rondom de uitvoering van het verdrag zou ik specifiek ten aanzien van de WOTS-lijn nog het volgende willen weten. Van zowel de relaties van gedetineerden als de gedetineerden zelf heb ik vernomen dat medewerkers van de WOTS-lijn "volgens vast beleid" niet bereid zijn hun naam te noemen in telefonische contacten.

? Graag verneem ik van u of dit juist is, en zo ja, om welke reden dit beleid wordt gehanteerd.

? Ook zou ik graag van u vernemen in welke periode de WOTS-lijn dit najaar niet goed heeft gefunctioneerd, en welke consequenties dit heeft gehad.

? In meer algemene zin zou ik met betrekking tot de WOTS-lijn graag willen weten over welke informatie de medewerkers van de WOTS-lijn beschikken, en langs welke informatielijnen de WOTS-lijn haar informatie verkrijgt."



5. De betrokken bewindslieden reageerden hierop op 4 mei 2001 als volgt:

"? Uit de context van de in dit verband door u aangehaalde (..)zin van (...) onze brief van 18 december 2000, is af te leiden dat de medewerkster van de ambassade die speciaal belast was met de gedetineerenzorg zich persoonlijk bij de Marokkaanse autoriteiten vergewist van de concrete voortgang van de behandeling van de ingediende verzoeken en ook de betreffende gedetineerden tijdens de bezoeken van de voortgang op de hoogte stelde. Uiteraard voor zover de consulaire medewerkster op de hoogte was van het ingediende verzoek. In dit verband lijkt overigens ook een taak weggelegd voor de Marokkaanse autoriteiten om de verzoeker te informeren, ook al voorziet het verdrag in tegenstelling tot het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen hier niet expliciet in. Voor zover een formeel verzoek in Nederland is ontvangen, kunnen de betreffende gedetineerden of hun vertegenwoordigers ook bij het ministerie van Justitie schriftelijk of mondeling (Wots-telefoon) informatie verkrijgen over de stand van zaken in de procedure in Nederland.

(...)

? De Wots-ijfolijn wordt iedere werkdag 's ochtends van 9 tot 12 uur per toerbeurt door een medewerker van DISAD/BIRS beantwoord. Het komt nogal eens voor dat indien een medewerker onder vermelding van zijn of haar naam informatie heeft verstrekt over de stand van zaken, de beller de volgende keer ook weer uitdrukkelijk met diezelfde medewerker wil spreken, ook al wordt dan uitleg gegeven dat dat geen zin heeft. Teneinde dergelijke discussies te voorkomen geldt reeds lange tijd, in ieder geval al sedert januari 1999, de afspraak dat de telefoon wordt opgenomen met 'Dit is de Wots-telefoon' en dat de naam genoemd wordt als beller erop staat die te vernemen (...) (Zie (...) 'Verslag evaluatie Wots-ijfolijn d.d. 11 januari 1999 'onder '2. Naam noemen bij beantwoording telefoon?', zie hierna onder 5.1.; N.o.). Deze afspraak geldt nog steeds. Naar aanleiding van uw mededeling dat u heeft vernomen dat medewerkers van de Wots-lijn 'volgens vast beleid' niet bereid zijn hun naam te noemen, is de afspraak nogmaals onder de aandacht gebracht.

? De Wots-info lijn heeft met name in de maand oktober en in de eerste weken van november 2000 niet goed gefunctioneerd. In het afdelingsoverleg van DISAD/BIRS van 21 november 2000 is deze kwestie aan de orde gesteld en zijn daarna maatregelen getroffen om zowel de kwaliteit van de informatieverstrekking als de technische voorzieningen te verbeteren. Dit heeft verder geleid tot het opstellen van het 'Wots-informatielijn, Verbeterplan 2001' (zie hierna onder 5.2. N.o.) dat met alle medewerkers van DISAD/BIRS is besproken. Volgens dit verbeterplan, waarin ook reeds bestaande afspraken zijn vastgelegd, wordt sinds 2 januari van dit jaar gewerkt. Dit heeft ertoe geleid dat sedert januari ook de juridische beleidsmedewerkers, juristen die ook de Wots-verzoeken behandelen, worden ingeschakeld om per toerbeurt de Wots-ijfolijn te bemensen. Hiermee is tevens beoogd de kwaliteit van de informatie te verbeteren.

? Via de Wots-ijfolijn wordt informatie verstrekt over de stand van zaken in de behandeling van individuele verzoeken tot overbrenging en informatie over de procedure. De informatie over de individuele verzoeken wordt op de eerste plaats ontleend aan het

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

interne computersysteem Judis-IR. Hierin worden op naam relevante dossiergegevens vastgelegd.

## BEVINDINGEN

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

Eventueel wordt de informatie aan het dossier zelf ontleend of wordt de behandelend ambtenaar alsnog ingeschakeld (Zie hiervoor ook het (...) 'Verbeterplan 2001', zie hierna onder 5.2.; N.o.). Opdat ook algemene informatie over de procedure kan worden verstrekt, worden alleen medewerkers ingezet die ervaring hebben met de procedure in het algemeen of door de behandeling van de dossiers of door interne voorlichting. Mede ter ondersteuning van deze taak is er een aanzet gemaakt voor een overzicht van bijzonderheden van de procedure per land."

5.1. Het door de Ministers in hun brief van 4 mei 2001 genoemde "Verslag evaluatie Wots-infolijn d.d. 11 januari 1999" luidt, voor zover hier relevant, als volgt:

"Aanwezig: (...)

Aandachtspunten:

1. Werken vanaf eigen werkplek

Enkele SU (sectie uitvoering; N.o.)-medewerkers hebben de wens te kennen gegeven de WOTS-infolijn vanaf de werkplek te willen beantwoorden. Op die manier zou er, naast het beantwoorden van de info-lijn, meer 'eigen werk' gedaan kunnen worden. Dat de kast met de TS-dossiers bij BB (bedrijfsbureau; N.o.) staat, en voor het raadplegen van die dossiers dus naar BB gelopen zal moeten worden, is voor die SU-medewerkers geen probleem. Mogelijke oplossingen:

- a. draadloze telefoon
- b. 'inprikken' op kamer
- c. langere lijn

Afgesproken wordt deze mogelijkheden te onderzoeken op haalbaarheid (:was de draadloze telefoon niet te duur; is 'inprikken' technische mogelijk; mag een telefoonlijn over de gang etc?).

Actie: (...)

2. Naam noemen bij beantwoording telefoon?

Het komt zo nu en dan voor dat beller er op staat de naam van de piketmedewerker te vernemen. Afgesproken wordt dat de piketmedewerker opneemt met 'dit is de WOTS-infolijn'. Wil beller een naam weten dan evt. eerst uitleggen dat de WOTS-infolijn bemand wordt door verschillende medewerkers. Neemt beller hiermee geen genoegen, dan naam noemen (om verdere discussies en tijdverspilling te voorkomen).

3. (...)

4. Telefoonnotities

BB vindt soms losse (gele) telefoonnotities in de kast.

Afgesproken wordt dat de piketmedewerker zijn/haar ingevulde formulieren zo veel mogelijk zelf in de dossiers voegt.

## BEVINDINGEN

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

## 5. Procedure beantwoording

T.b.v. vragen over de wijze waarop telefoontjes beantwoord dienen te worden (dus: wanneer terug laten bellen etc.), wordt verwezen naar het schema 'procedure beantwoording'. Daaruit blijkt o.m. dat als de piketmedewerker voor beantwoording informatie nodig heeft van de b.a. (behandelend ambtenaar; N.o.), beller in eerste instantie gevraagd wordt op een later tijdstip terug te bellen. Het is dus niet de bedoeling dat de piketmedewerker het dossier bij de b.a. in de kast legt met het verzoek beller terug te bellen. Ook wordt afgesproken dat als de piketmedewerker over een zaak gebeld wordt en uit het dossier blijkt dat er door de b.a. actie ondernomen zou moeten worden, de piketmedewerker dit bij b.a. onder de aandacht brengt."

5.2. Het door de Ministers in hun brief van 4 mei 2001 genoemde "Verbeterplan 2001" luidt, voor zover hier relevant, als volgt:

**"Knelpunten:**

1. van technische aard
2. bezetting
3. kennis
4. invulling judis IR
5. follow up door b.a.

**Verbeteringen en/of oplossingen:**

## Ad 1 (techniek)

De meeste mensen in de SU hebben een nieuwe telefoon gekregen. Met deze telefoon is het mogelijk jezelf in te loggen op het telefoonnummer van de WOTS informatielijn. Vraag voordat je dienst begint aan iemand van het BB of deze het antwoordapparaat uit wil zetten. Met de nieuwe telefoon is het mogelijk dat mensen in een wachtrij worden geplaatst (1 in gesprek, 5 in wachtrij). NB. Krijgen de mensen die bellen dit te horen? Aangezien je eigen telefoonnummer niet kan worden doorgeschakeld, kunnen er tijdens de wotsdienst ook telefoontjes voor jezelf binnen komen. Als het 'wotsknopje' knippert, betekent dit dat er een wotsgesprek onder die knop zit. Zit je in een 'gewoon' telefoongesprek, rond dit gesprek meteen af of zet hem even in de wacht (Ø), zodat je het wotstelefoontje aan kunt nemen (druk op knipperende knopje). Zeg eventueel tegen de persoon van het wotstelefoontje "een momentje a.u.b.", zet dit telefoontje in de wacht (druk wotsknopje weer in) en ga terug naar je andere telefoongesprek en rond dit snel af. Ga dan weer terug naar wotsgesprek (wotsknopje indrukken). Bedenk dat tijdens een 'wotsdienst' de wotstelefoontjes boven je eigen telefoongesprekken gaan! Log na 12.00 uur je telefoontoestel weer uit het wotsnummer en vraag aan iemand van het BB om het antwoordapparaat weer aan te zetten.

## ad 2 (bezetting)

Een wotsdienst is van 9.00 uur tot 12.00 uur. Zorg ervoor dat de lijn ook echt om 9.00 uur geopend is! Pas je werkzaamheden zo veel mogelijk aan aan je wotsdienst: het gaat er die ochtend met name om dat zo veel mogelijk wotstelefoontjes worden beantwoord. Laat de telefoon ook niet te vaak overgaan voordat je opneemt. Mocht je op je ingeroosterde dag niet kunnen, zorg dan tijdig voor vervanging c.q. ruil tijdig je dienst.

## ad 3 (kennis)

Het is gebleken dat veel mensen naast de stand van zaken ook inhoudelijk informatie over de procedure wensen. Deze inhoudelijke kennis is met name bij de SU aanwezig is. Regel wordt dan ook dat de SU wordt ingezet op de wotslijn. (Nieuwe) medewerkers van de SU die nog geen wotsverzoeken hebben behandeld, zullen na inwerking op de behandeling van deze verzoeken, ook worden ingezet. Daarnaast zullen ook (...) en (...) de wotstelefoontjes beantwoorden. Kennis van de procedure gaat verder dan de procedure in het algemeen. Mensen willen weten welke stappen er genomen worden met betrekking tot dat ene land. Omdat de procedure niet voor ieder land in detail hetzelfde is, is al voor een aantal landen (VK, VS, Spanje, Portugal, Italië, Noorwegen, Hongarije en Duitsland) een stappenplan gemaakt. Deze stappenplannen dienen nog gecheckt te worden (actie: clusters). Dit initiatief dient te worden voortgezet. Ieder cluster dient dan ook aan te geven voor welke landen een dergelijk stappenplan nog gemaakt moet worden en deze stappenplannen dan ook op te stellen (actie: clusters). De stappenplannen kunnen dat vervolgens gebruikt worden bij het beantwoorden van de telefoontjes.

## ad 4 (judis IR)

Het scheelt veel tijd (en ergernis) als het telefoontje beantwoord kan worden a.d.h.v. de informatie in judis IR. Voorwaarde is wel dat relevante informatie in judis IR moet worden ingevoerd. Het gaat hierbij niet alleen om inhoudelijke informatie (wijzigingen zaak), maar ook om verzonden brieven! Er wordt overwogen om indien judis IR niet volledig is ingevuld en als gevolg daarvan het dossier erbij gehaald moet worden, het desbetreffende telefoontje door te verbinden naar de behandelend ambtenaar dan wel dat de b.a. de beller op een later tijdstip die dag moet terugbellen. Heb je toch het dossier nodig voor de beantwoording, dan moet je zo veel mogelijk kunnen afgaan op de vindplaats van het dossier zoals dat in judis IR staat aangegeven (tonen dossier). Dit betekent voor een ieder dat indien een dossier 'even' nodig is en dit uit de kast (...) wordt gehaald, hiervan mededeling aan het BB moet worden gedaan, zodat het uitlenen geregistreerd kan worden. Als we ons hier strikt aan houden, blijft (helaas) over het 'grijze gebied' indien in judis IR staat vermeld dat het dossier is uitgeleend aan de behandelend ambtenaar. Het dossier kan zich dan bevinden óf bij de b.a. zelf (kast BB of kast b.a.) óf resumptie bij (...) óf op BB voor verzending óf bij actie brieven in kast op BB.

## BEVINDINGEN

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

## ad 5 (follow up)

Van ieder telefoongesprek waarvan een dossier bij BIRS bestaat, dient een telefoonnotitie te worden gemaakt op de bekende gele vellen. Deze vellen zijn te vinden op het BB. Op deze gele vellen noteer je de datum, naam beller, dossiernummer, vraag en antwoord (kort), je naam en eventueel een opmerking/vraag voor de behandelend ambtenaar. Het dossier met telefoonnotitie wordt dezelfde dag of z.s.m. onder de aandacht gebracht van de b.a.. Deze bekijkt de zaak en beslist of er actie ondernomen moet worden en op welke termijn. Eventueel maakt de b.a. een aantekening in het dossier (kaft) op welke termijn de zaak weer onder zijn of haar aandacht moet komen voor eventuele actie (plus, indien dit nog niet is gebeurd, wordt de zaak in judis IR op 'voortgang' gezet). Iedere keer als er wordt gebeld over een dossier, zal het dossier met notitie op het bureau van de b.a. worden gelegd, tenzij uit een aantekening van de b.a. in het dossier (kaft), of anderszins, valt op te maken dat een actie op dat moment nog niet aan de orde is.

Hoe komt het dossier op het bureau van de behandelend ambtenaar terecht?

Indien je het telefoontje hebt afgedaan zonder het fysieke dossier, dan lever je aan het eind van de ochtend het gele briefje in bij het BB. Het BB zorgt ervoor dat het dossier erbij wordt gezocht en leent het dossier uit aan de behandelend ambtenaar. Heb je bij het beantwoorden van het telefoongesprek het dossier nodig gehad, dan voeg je de telefoonnotitie in in het dossier. Dit dossier gaat ook naar het BB zodat het kan worden uitgeleend aan de behandelend ambtenaar. Het BB legt vervolgens de dossiers op de bureaus van de desbetreffende b.a.'s.

Tot slot

Wijs mensen er gerust op dat iedere dag/week bellen niet veel zin heeft. Probeer een inschatting te maken van de termijn waarop er nieuws te verwachten is (zonder exacte data te noemen). Wijs je collega's er door middel van telefoonnotities op als een zaak, mede gelet de ingekomen post of hetgeen je hebt meegedeeld aan de beller, op niet al te lange termijn aandacht (actie) behoeft. Dit voorkomt dat er een paar weken later weer 'slecht nieuws' verteld moet worden ("zaak ligt nog op de stapel")."

6. In een brief van 31 augustus 2001 stelde de Nationale ombudsman nog de volgende vraag:

"In een memo van D1 d.d 8 juni 2000 aan DPC/CM, dat ik ter informatie in kopie bijvoeg, wordt opgemerkt dat op de WOTS-ijfolijn de informatie zou zijn opgenomen dat alle dossiers weer terug zijn gestuurd naar Marokko vanwege vormfouten en dat hierdoor grote paniek heerst in de gevangenis.  
Graag verneem ik hierop uw reactie."

7. De bewindslieden reageerden op 12 november 2001 als volgt:



## BEVINDINGEN

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

"In uw vijfde vraag verzoekt u om een reactie op een memo van D1 d.d. 8 juni 2000 aan DPC/CM waarin wordt opgemerkt dat op de WOTS-infolijn de informatie zou zijn opgenomen dat alle dossiers weer terug zijn gestuurd naar Marokko vanwege vormfouten en dat hierdoor grote paniek heerst in de gevangenis.

Wat er verder ook zij van het door D1 in de gevangenis geconstateerde, de Minister van Justitie gaat ervan uit dat deze informatie niet van de Wots-infolijn afkomstig is om de eenvoudige reden dat het terugsturen van dossiers naar Marokko nooit is overwogen. Wel is in deze periode met de Marokkaanse autoriteiten besproken de bij de verzoeken ontbrekende stukken (vertalingen en wetsartikelen) alsnog toe te zenden. We verwijzen u hiervoor naar het gestelde (...) van onze brief van 18 december 2000. Mogelijk dat een mededeling hierover vervormd de gedetineerden heeft bereikt."

## 8. Verklaringen

### **G1, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"D4 kon nooit precies vertellen wat de stand van zaken met betrekking tot mijn aanvraag was. Hij zei meestal: "we zijn steeds een stapje verder". Ik heb er begrip voor dat hij niet concreter kon worden, anders zou hij wellicht verwachtingen wekken die hij niet zou kunnen waarmaken. Het is mij wel bekend dat andere Nederlandse gedetineerden ontevreden waren over de wijze waarop zij over de voortgang van de door hen ingediende aanvraag werden geïnformeerd."

### **G2, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"D6 wist niet hoe lang het allemaal zou gaan duren. Zij heeft geen enkele indicatie gegeven.  
Van de ambassade kreeg ik geen informatie over de stand van zaken. Er bestond de mogelijkheid om de WOTS-lijn te bellen, maar er was nimmer iets bekend. Mijn zus belde elke week naar de WOTS-lijn en ik belde haar dan weer."

### **G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Vervolgens heb ik gebeld met de WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie in Nederland op 24 maart 2000. Ik kreeg toen te horen dat mijn dossier al in Nederland lag. Het was alleen niet vertaald in het Frans, zei men. Ik kreeg ook van mijn dochter te horen dat er twee papieren ontbraken en dat het niet vertaald was in het Frans.  
Met het overlijden van G5 kwam de ambassadeur met D6 naar de gevangenis. Ik vroeg naar die twee papieren. D6 zei dat ze het niet wist, omdat ze zich niet kon voorstellen dat M1 die twee papieren er niet bij had gedaan. Korte tijd later heeft de Nederlandse ambassadeur de betreffende stukken toch afgehaald bij de Marokkaanse autoriteiten en naar Nederland gezonden."

## BEVINDINGEN

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

Eind april, begin mei was mijn dossier compleet en kon het naar het Gerechtshof in Arnhem. De WOTS-lijn gaf door dat ik moest afwachten. De WOTS-lijn deed wel toezeggingen over de verdere behandelingsduur in Nederland. Ze gaven aan dat het nog anderhalve maand zou duren. Die toezegging werd niet nagekomen.

Via de WOTS-lijn hoorde mijn dochter in augustus 2000:

"Over anderhalve maand is uw vader in Nederland". Toen de anderhalve maand om was, zei de WOTS-lijn tegen mijn dochter dat het nog wel drie maanden kon duren.

Ik weet niet wie mijn dochter via de WOTS-lijn heeft gesproken. Die mensen geven hun naam niet. Ik heb ook gebeld in de beginperiode en heb verschillende mensen gesproken."

**G4, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"De informatievoorziening door de ambassade over de door mij ingediende aanvraag was slecht. De mensen bij de ambassade konden ons nooit vertellen wat de stand van zaken was, en wanneer wij weg konden.

De Nederlanders gaven aan dat het probleem lag bij de Marokkanen. Mijn familie kon bellen naar de WOTS-lijn, maar ook daar was de informatievoorziening slecht.

De Marokkanen hebben hun plicht gedaan. Wij werden door hen goed ingelicht. Als wij onze boetes betaald hadden berichtten zij ons daar netjes over. Ik kreeg ook een brief van de Marokkaanse autoriteiten dat mijn zaak was afgerond, en dat ik kon worden overgebracht.

De Marokkaanse procureur heeft mij in augustus of september 2000 in persoon bezocht en mij meegedeeld dat de kans groot was dat ik voor overdracht in aanmerking zou komen.

Toen mijn dossier naar Nederland was gezonden hoorde ik niets meer van de ambassade. Dat mijn dossier over was, hoorde ik van mijn advocaat, en mijn familie. Het dossier was ongeveer in juni in Nederland. Als ik zelf of mijn familie actief informeerde bij de ambassade, dan wisten ze niets. Ze verwezen altijd naar de WOTS-lijn. Noch mondeling, noch schriftelijk kreeg ik ooit informatie. D6 stond mij wel altijd netjes te woord."

**G6, bipatride, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Na de indiening van mijn overnameaanvraag heb ik vier maanden niets gehoord. Toen deelde de gevangenisdirecteur mij mee dat ik eerst de helft van mijn straf in Marokko moest uitzitten voordat ik voor overdracht in aanmerking kwam. Ik weet niet precies hoe de overnameprocedure is verlopen. Ik ben ook niet bekend met de zogenoemde WOTS-lijn. Ik heb nooit bij de Nederlandse autoriteiten geïnformeerd naar de voortgang van mijn aanvraag. Ik heb gewoon rustig afgewacht. Dat was ook het advies van het gevangenispersoneel.

BEVINDINGEN

I. Informatievoorziening na indiening verzoek

Mijn familie in Nederland was wel op de hoogte van het door mij ingediende overnameverzoek. Ik weet niet of zij ooit bij de Nederlandse autoriteiten navraag hebben gedaan naar de stand van zaken met betrekking tot mijn overnameverzoek."

**G7, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Volgens mij in juni 2000 vernam ik via de WOTS-lijn dat de papieren in Arnhem waren."

**G10, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Toen het overnameverdrag eindelijk was ondertekend, heb ik aan de hand van een Franstalig voorbeeld van het Consulaat in december 1999 een verzoek tot overname ingediend. Een maand nadat ik mijn overnameverzoek aan de boodschappenjongen van het Consulaat had afgegeven, kreeg ik mijn aanvraag weer terug van het Consulaat, omdat ik in de haast was vergeten één alinea uit het Franstalige voorbeeld over te schrijven. Daarna heb ik enkele maanden niets meer van het Consulaat over mijn aanvraag vernomen. De Consul, D4, bezocht met regelmaat de gevangenis, maar bij mij in het ziekenhuis kwam hij alleen langs als ik een boze brief had geschreven. Eén keer per twee weken werd ik bezocht door een boodschappenjongen van het Consulaat, D10. Wanneer ik mij beklaagde over het feit dat D4 niet langs kwam, kreeg ik te horen dat D10 mij al bezocht. D10 was echter alleen de boodschappenjongen. Bovendien sprak hij geen Nederlands. Op 5 mei 2000 heeft D10 mij wel duidelijk kunnen maken dat ik over twee tot drie weken terug naar Nederland zou mogen. Toen dit niet waar bleek te zijn, kreeg ik van Consul D4 te horen dat ik over mijn overnameverzoek niet mocht praten met D10.

De informatieverstrekking over de door mij ingediende aanvraag door het Consulaat heb ik als slecht ervaren. Ik heb geen algemene schriftelijke toelichting ontvangen. D4 heeft wel in algemene bewoordingen uitgelegd wat de gang van zaken zou zijn, maar hij kon nooit aangeven wat de precieze stand van zaken was. D4 zei altijd dat "we op schema zitten". Ik ben ook nooit schriftelijk op de hoogte gesteld van de stand van zaken. Ik heb verder veelvuldig via m'n moeder in Nederland getracht om de stand van zaken te achterhalen. Zij heeft hiervoor veel met de zogenoemde WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie gebeld. Maar ook via die weg kreeg ik geen uitsluitsel. Mijn moeder werd meegedeeld dat ze maar rustig moest afwachten.

Voorts heb ik D4 meerdere keren gevraagd om een afschrift van het overnameverdrag. Dit heb ik nooit gekregen. Ik heb altijd flink geknokt voor m'n rechten, en ik heb de indruk dat D4 me dat niet in dank afnam."

**R1, R2 en R6, relaties van gedetineerden, en R5, vertegenwoordigster van de "Vereniging relaties van gedetineerden":**

"Het is bijzonder moeilijk om informatie te krijgen over de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van de aanvragen. Noch via het Ministerie van Justitie (Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken), noch via het Ministerie van Buitenlandse Zaken (Directie Personenverkeer, Migratie en Consulaire Zaken, afdeling Consulair-Maatschappelijke Zaken) is het mogelijk om informatie te krijgen. Toezeggingen om te worden teruggebeld naar aanleiding van een verzoek om informatie worden niet nagekomen. Wanneer een verzoek om informatie wordt neergelegd bij het Ministerie van Justitie, word ik verwezen naar de door dit Ministerie ingestelde WOTS-informatielijn. Ik heb negatieve ervaringen met deze WOTS-lijn. Het nummer is vaak niet bereikbaar, namelijk in gesprek, of er is een antwoordband op te beluisteren. Voorts kunnen de medewerkers van de WOTS-lijn vaak geen adequate informatie verstrekken over de aanvraag, of wordt er foutieve informatie verstrekt.

Het is verder heel vervelend dat medewerkers van de WOTS-lijn in gesprekken "op grond van vast beleid" nooit hun naam noemen. Om die reden dien ik, iedere keer wanneer ik contact leg met (een medewerker van) de WOTS-lijn, opnieuw mijn situatie uiteen te zetten, en kan ik niet verwijzen of vragen naar degene met wie ik een vorig gesprek heb gevoerd.

In meer algemene zin kan nog worden opgemerkt dat de verschillende Nederlandse autoriteiten tegenstrijdige en onduidelijke informatie verstrekken, en dat het moeilijk is om uit te vinden waar de correcte informatie, zo die al te verkrijgen is, moet worden gehaald. Kortom, ik krijg het gevoel "van het kastje naar de muur te worden gestuurd".

**R2, relatie van gedetineerde:**

"Mijn broer (G13; N.o.) heeft in december 1999 de aanvraag ingediend om te worden overgeplaatst naar Nederland. Aan mij is op 28 augustus 2000 via de WOTS-lijn meegedeeld dat het dossier van mijn broer nog niet in Nederland was gearriveerd, terwijl mij op 3 september 2000 (eveneens via de WOTS-lijn) is meegedeeld dat het dossier van mijn broer al sinds 22 augustus 2000 in Nederland was. Er dienden nog (op het Nederlandse Ministerie van Justitie) een aantal dossierstukken te worden vertaald in het Nederlands.

Ik heb niet via de WOTS-lijn kunnen achterhalen wat sindsdien de stand van zaken van de aanvraag is. Op 14 november 2000 heeft een medewerker van het gerechtshof te Arnhem mij telefonisch meegedeeld dat "de papieren naar Marokko waren gestuurd". Die medewerker kon mij niet meedelen waarheen de papieren waren gezonden. Vervolgens heb ik R5 gevraagd om de ambassade in Marokko te bellen. Van die zijde werd aan R5 meegedeeld dat mijn broer (met twee anderen) op "de transferlijst" stond."

**R3, relatie van gedetineerde:**

"Mijn broer heeft van 1993 tot 1998 vast gezeten in de gevangenis in Tanger. Via mijn broer ben ik in contact gekomen met G2. Hij zat bij de eerste zeven Nederlanders die op grond van het overnameverdrag in november 2000 zijn overgekomen. Ik heb G2 gedurende zijn detentie met verschillende zaken bijgestaan. Bovenal heb ik getracht morele steun te verlenen. Ik ben ook een aantal keren in Marokko geweest.(...)

Ik kan mij de precieze data en namen niet meer goed herinneren van mijn contacten met de Nederlandse autoriteiten over het lot van G2, maar ik kan er in het algemeen nog wel het volgende over verklaren. Het is van het grootste belang dat relaties van gedetineerden goed op de hoogte worden gehouden van de situatie van de betrokken gedetineerde. Ik heb het gevoel dat de Nederlandse autoriteiten hier onvoldoende oog voor hebben. Het ontbreken van adequate informatie over een ingediend WOTS-verzoek is om moedeloos van te worden. Informatie kan hoop geven, en dat is van groot belang voor alle betrokkenen. De medewerkers van de WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie stonden mij weliswaar correct te woord, maar ze konden meestal geen precieze informatie verstrekken over de stand van zaken.

De houding van het Ministerie van Buitenlandse Zaken was vooral afhoudend.

Zij stelden steeds dat zij niet in de rechtsgang van de Marokkanen konden treden, en probeerden daarmee de zaak af te doen."

**R4, relatie van gedetineerde:**

"Via een televisieprogramma, waarin kijkers werden opgeroepen om te corresponderen met Nederlanders in buitenlandse gevangenissen, zijn wij in contact gekomen met de Consul-Generaal te Casablanca. Door diens tussenkomst zijn wij vanaf september 1998 gaan corresponderen met G10, G1 en G41. Vooral met G1 hebben wij een intensieve relatie opgebouwd, onder meer doordat G1 weinig contact had met zijn familie in Nederland.

Wij hebben de totstandkoming van het overnameverdrag op de voet gevolgd. Wij hebben in dit verband ook enkele kamerleden - onder meer B. Dittrich - gevoed met informatie over de situatie van de Nederlandse gedetineerden.

Op 30 december 1998 heeft G1 zijn overnameaanvraag ingediend. Wij hebben na indiening van de aanvraag regelmatig contact opgenomen met de WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie. De bereikbaarheid daarvan was niet altijd goed. Bovendien was de WOTS-lijn niet altijd op de hoogte van de precieze stand van zaken. De medewerkers van de WOTS-lijn spraken alleen vanuit zekerheden. Dat is natuurlijk ook wel logisch omdat ze anders wellicht valse hoop zouden kunnen scheppen.

Wij hebben ook een aantal keren gesproken met B4 van de directie DPC/CM van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Zowel door de WOTS-lijn als door B4 zijn wij steeds



## BEVINDINGEN

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

vriendelijk en geduldig te woord gestaan. Ik heb altijd de indruk gehad dat de betreffende ambtenaren de overnameverzoeken zeer serieus namen en er prioriteit aan gaven.

Op 20 mei 2000 kwam het dossier met G1's overnameverzoek binnen in Nederland. Wij vernamen kort daarna van D4 dat het dossier niet compleet was en dat er nog een aantal stukken moest worden vertaald. Vervolgens ging het dossier in juli naar het gerechtshof in Arnhem en enkele maanden later weer terug naar Marokko. Ik vind dat een en ander best vlot is verlopen, gelet op de omstandigheid dat zo'n overnameverzoek langs meerdere ambtelijke instanties dient te gaan.

In dit verband wil ik nog opmerken dat wij bij onze contacten met Consul-Generaal D4 - bijvoorbeeld inzake G1's overnameverzoek - altijd bijzonder adequaat te woord zijn gestaan. Hij was altijd vriendelijk en geduldig.

Voor zover wij dat kunnen beoordelen, zette hij zich volledig in voor de Nederlandse gedetineerden.

Ik kan mij al met al niet verplaatsen in de kritiek die sommigen hebben op de wijze waarop de Nederlandse autoriteiten omspringen met de belangen van de Nederlandse gedetineerden in Marokko."

## BEVINDINGEN

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

**R5, vertegenwoordigster van de "Vereniging relaties van gedetineerden":**

"Over de slechte bereikbaarheid van de WOTS-lijn kan ik nog opmerken dat ik bijvoorbeeld (samen met R2) op zekere ochtend heb getracht de WOTS-lijn te bereiken. Dit is - ondanks 72 pogingen - niet gelukt."

**R6, relatie van gedetineerde:**

"Mijn broer (G33; N.o.) heeft in december 1999 de aanvraag ingediend om te worden overgeplaatst naar Nederland. Vooruitlopend hierop had hij op 9 april 1999 het nog in Marokko lopende cassatieberoep ingetrokken. Hij had dit zelf gedaan, en had ter bevestiging hiervan een (in het Arabisch gestelde) verklaring ontvangen van de directeur van de gevangenis waar hij op dat moment verbleef. De Nederlandse ambassade te Marokko was hiervan op de hoogte. In februari 2000 heeft mijn broer zijn boetes voldaan. Vanaf mei 2000 ben ik bij de verschillende Nederlandse autoriteiten (het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de ambassade te Marokko) gaan informeren naar de stand van zaken van de aanvraag. Zo heb ik onder meer iedere week de WOTS-lijn gebeld. Aan mij is via de WOTS-lijn onjuiste informatie verstrekt: mij is op 14 juli van dit jaar meegedeeld dat het dossier van mijn broer was aangekomen in Nederland. Na een week werd mijn moeder (ik was op vakantie) door een medewerker van de WOTS-lijn meegedeeld dat deze informatie op een misverstand beruiste: het dossier was nog in behandeling in Marokko. Toen ik zelf een week daarna weer contact legde met de WOTS-lijn werd mij duidelijk dat de aanvraag werd opgehouden doordat mijn broer niet op de juiste wijze het cassatieberoep had ingetrokken: dit had via een Marokkaanse advocaat op een rechtszitting dienen te geschieden. Nadat ik zelf in september ter plaatse was geweest, en daar had gesproken met een medewerkster van de ambassade, kon het cassatieberoep op de juridisch correcte manier worden ingetrokken. Op 30 oktober 2000 is het dossier van mijn broer in Nederland gearriveerd. Ik had een medewerkster van de ambassade gevraagd om mijn broer op de hoogte te houden. Toen ik mijn broer op 20 november 2000 (telefonisch) sprak, was deze nog niet op de hoogte van de overdracht van zijn dossier. Op 14 november 2000 heeft B3 van het Ministerie van Buitenlandse Zaken aan mij meegedeeld dat het naar verwachting tot eind mei 2001 zal duren voordat mijn broer naar Nederland kan worden overgebracht.

De behandeling bij het gerechtshof te Arnhem zal naar verwachting zo'n drie maanden duren, en vervolgens is met de transfer naar schatting nog zes tot dertien weken gemoeid. Het dossier van mijn broer is wel al vertaald op de ambassade in Marokko. Ik heb van een medewerkster op de Nederlandse ambassade vernomen dat dit was gebeurd om het leed dat was ontstaan als gevolg van de foutieve handelwijze van de ambassade in het eerdere traject van de aanvraag van mijn broer, wat te verzachten. Op 21 november 2000 heb ik contact opgenomen met de WOTS-lijn om informatie te verkrijgen over de stand van zaken in de aanvraag van mijn broer. In dit gesprek werd mij van de zijde van de WOTS-lijn meegedeeld dat er sinds 30 oktober 2000 (de dag waarop het dossier in Nederland is gearriveerd) geen handelingen zijn verricht in dit dossier. De ambtenaar die dient zorg te dragen voor doorzending van dit dossier naar het gerechtshof te Arnhem is wegens drukke werkzaamheden nog niet aan de behandeling van dit dossier toegekomen. Er kon geen termijn worden genoemd waarop met de behandeling van dit dossier wordt begonnen. Ik ga aanstaand weekeinde voor de dertiende keer mijn broer bezoeken in Marokko. Ik had hem graag wat beter nieuws willen berichten."

#### **R7, relatie van gedetineerde:**

"Ik heb heel vaak via de WOTS-lijn getracht te achterhalen wat de stand van zaken in de behandeling van de aanvraag van G7 was. Voor de WOTS-lijn heb ik maar één woord over: super-slecht. In de eerste plaats is de lijn heel slecht bereikbaar: heel vaak wordt gewoon de telefoon niet opgenomen. Er wordt tegenstrijdige informatie verstrekt. De ene keer wordt dit gezegd, de andere keer dat. Nog vaker kunnen ze helemaal geen informatie verstrekken. Van de ongeveer tachtig keer dat ik heb gebeld, heb ik zeker zestig keer te horen gekregen "dat weten wij niet, daarvoor moet u niet bij ons zijn". Het probleem is juist, dat ik wel bij de WOTS-lijn moet zijn volgens alle autoriteiten, omdat de WOTS-lijn juist speciaal in het leven is geroepen als informatiebron. Ook werd ik vaak afgescheept met de mededeling dat ik niet de enige was die belde. Wat ik ook heel vervelend vind, is dat de medewerkers bij de WOTS-lijn hun naam niet bekend maken, ook niet als je ze dat expliciet vraagt. Je moet daardoor steeds opnieuw het hele verhaal doen, en kunt niet eens verwijzen naar een eerder gesprek."

#### **J1, plaatsvervangend hoof DISAD/BIRS:**

"De WOTS-lijn is primair in het leven geroepen om er voor te zorgen dat medewerkers niet de hele dag worden gestoord met telefoontjes over de stand van zaken. De WOTS-lijn wordt bij toerbeurt bemand door medewerkers van de uitvoeringsafdeling en door ervaren medewerkers van het bedrijfsbureau. De informatieverstrekking door de WOTS-lijn geschiedt met name vanuit het computersysteem van BIRS. De WOTS-lijn kan

BEVINDINGEN

I. Informatievoorziening na indiening verzoek

alleen informatie verstrekken over de stand van zaken als het verzoek eenmaal in Nederland is binnengekomen.

De afspraak is, dat indien mensen bellen met een vraag over de stand van zaken terwijl het verzoek nog niet in Nederland is binnengekomen, er zonedig wordt verwezen naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Ik ga ervan uit dat deze afspraak ook wordt nagekomen.

Overigens ontvangt het Ministerie van Buitenlandse Zaken afschriften van onze uitgaande brieven aan buitenlandse autoriteiten inzake WOTS-dossiers.

Indien de betreffende medewerker die de WOTS-lijn bemant niet in staat is om de vraag te beantwoorden, wordt er doorverbonden met de behandelend ambtenaar."

## **J2, medewerkster DISAD/BIRS:**

"Onderdeel van mijn werkzaamheden is het bemannen van de WOTS-informatielijn. De WOTS-lijn wordt beantwoord door juristen en juridische ondersteuners van de sectie uitvoering van het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken, en door twee mensen van het bedrijfsbureau, een facilitaire afdeling. Deze medewerkers van het bedrijfsbureau zijn mensen die een ruime werkervaring hebben opgedaan op dit gebied.

Vóór 1 januari 2001 werd de WOTS-lijn uitsluitend bemant door mensen van het bedrijfsbureau en de juridische ondersteuners. Pas dit jaar werken er ook juristen op de WOTS-lijn. Er is voor gekozen om juristen in te zetten omdat was gebleken dat het voor de mensen van het bedrijfsbureau soms moeilijk was de gestelde vragen te beantwoorden.

De indeling van de telefoondiensten van het personeel van de WOTS-lijn wordt opgenomen in schema's. Met behulp van deze schema's kan worden nagegaan welke persoon wanneer de WOTS-lijn heeft beantwoord. Wij werken sinds januari met deze schema's. Er zijn nu in totaal drie opeenvolgende schema's opgesteld.

Iedere dag beantwoordt een andere medewerker de telefoon. De telefoondiensten zijn van 9:00 tot 12:00 uur.

De medewerkers van de WOTS-lijn vergaren de benodigde informatie voor het beantwoorden van de vragen uit het Judis-IR systeem. In dit computersysteem worden alle verzoeken om internationale rechtshulp geregistreerd. De medewerkers van de WOTS-lijn voeren dit systeem zelf met informatie.

In het systeem (hiermee bedoel ik het Judis-IR systeem, dat de registratie vormt van de verzoeken om rechtshulp en van de inkomende en uitgaande brieven) wordt de "inhoud" van de dossiers opgenomen, alsmede de dossierbewegingen: opgenomen wordt een korte vermelding van de inkomende en uitgaande brieven. Dat wil niet zeggen dat brieven etcetera digitaal te bevragen zijn; de brieven zelf bevinden zich in het papieren dossier. Het voeren van het systeem gebeurt dan ook aan de hand van deze fysieke dossiers. De medewerkers zijn doordrongen van het belang van de volledigheid van de informatie in het computersysteem. De medewerkers in de sectie-uitvoering dragen zorg voor de registratie van uitgaande brieven en de medewerkers van het bedrijfsbureau dragen zorg voor de registratie van inkomende brieven. Dus registratie vindt binnen BIRS plaats.

BEVINDINGEN

I. Informatievoorziening na indiening verzoek

Het komt voor dat er lacunes zijn in de ingevoerde informatie van het computersysteem. Ik constateer echter dat het in het algemeen steeds beter gaat met het voeden van het systeem.

Doorgaans kunnen alle vragen worden beantwoord aan de hand van de informatie in het systeem. In het geval dat dit niet mogelijk is, moet de betreffende medewerker de informatie aanvullen uit het papieren dossier. De dossiers worden hier aangemaakt op het moment dat er een WOTS-verzoek binnenkomt van bijvoorbeeld de Marokkaanse autoriteiten. Ook worden dossiers in voorkomende gevallen al in een voorstadium aangemaakt naar aanleiding van ontvangen correspondentie van betrokkenen. Wanneer bijvoorbeeld een gedetineerde een brief schrijft dat hij bemiddeling of overplaatsing wenst, maken de WOTS-medewerkers een dossier aan, nog voordat er een officieel verzoek binnen is.

Op het moment dat er een dossier wordt aangemaakt, wordt er een behandelend ambtenaar aan gekoppeld. Deze neemt de behandeling voor zijn rekening, en hij of zij voert ondernomen acties in de zaak in in het registratiesysteem.

Het gebeurt in mijn ervaring maar weinig dat de informatie uit het registratiesysteem of het dossier niet voldoende is om een beller te informeren. Op zo'n moment vraag ik de behandelend ambtenaar om hulp. Dit komt echter maar ongeveer/gemiddeld een à twee keer per WOTS-telefoondienst voor.

Als een betrokkene om informatie vraagt voordat door ons een officieel verzoek is ontvangen, verschaffen de medewerkers van de WOTS-lijn deze persoon informatie. Dit kan bijvoorbeeld informatie zijn over de wijze waarop een verzoek moet worden ingediend of dat boetes eerst betaald moeten zijn. Als een verzoek nog niet door ons is ontvangen (het is bijvoorbeeld bij ons (nog) niet bekend of en in hoeverre een boete is betaald en daarmee of het verzoekende land instemt met een verzoek tot overbrenging), verwijzen wij de beller telefonisch door naar de betreffende ambtenaar van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Ter verduidelijking merk ik daarbij op, dat als iemand een verzoek heeft ingediend in het land waar hij/zij gedetineerd is dat land eerst zal beslissen of met het verzoek kan worden ingestemd. Indien niet wordt ingestemd, ontvangen wij ook nooit een verzoek van het betreffende land.

U vraagt mij of wij mensen ook terugbellen, om naar aanleiding van een gestelde vraag het een en ander uit te zoeken. Ik heb dat nog nooit gedaan; ik handel een informatieverzoek altijd direct af. De mogelijkheid bestaat wel om dit te doen. Het komt wel eens voor dat de betreffende medewerker van de WOTS-lijn aan een beller vraagt de volgende dag terug te bellen. De ambtenaar die de volgende dag de telefoon bemant, handelt in dat geval de vraag af.

U vraagt mij naar een reactie op het door u ontvangen signaal dat de informatieverstrekking door de WOTS-lijn slecht is. Ik kan u meedelen dat wij aan betrokkenen alle informatie verstrekken die bij ons bekend is. Wat wij weten, geven wij door.

Er komen per dag gemiddeld tussen de vijf en tien telefoontjes binnen op de WOTS-lijn, van gedetineerden en andere betrokkenen. Het betreft vragen over de stand van zaken, algemene vragen over de procedure, de verwachte duur van de procedure, enz. Met name deze laatste vraag is een lastige om te beantwoorden. Het is altijd moeilijk een indicatie te geven over de te verwachten termijn. Met betrekking tot Marokko geven de medewerkers van de WOTS-lijn een termijn door, vanaf het moment dat het dossier in



BEVINDINGEN

I. Informatievoorziening na indiening verzoek

Nederland is, van tussen de drie en de zes maanden; dit mede in verband met de behandeling door het gerechtshof in Arnhem.

Overigens is met betrekking tot deze zaken aan het hof verzocht één en ander versneld te behandelen. Ik kies er altijd voor de betrokkene een realistische termijn te noemen. Informatie over de totale duur van een WOTS-procedure is bijna niet te geven, omdat een aantal stappen in die procedure genomen moet worden door andere (soevereine) staten. Medewerkers van de WOTS-lijn maken van elk telefoongesprek een schriftelijke notitie. De naam van de beller wordt genoteerd, alsmede datgene wat er wordt meegedeeld in het gesprek. Ook wordt notitie gemaakt van eventuele benodigde acties, indien de betreffende medewerker aan de telefoon signaleert dat actie is aangewezen. Is dit het geval, dan wordt het actiepunt doorgegeven aan de behandelend ambtenaar.

Op enig moment, voordat de WOTS-lijn bestond, is vanwege het drukke telefoonverkeer ervoor gekozen de inkomende gesprekken van gedetineerden en hun familieleden te reguleren. De WOTS-medewerkers werden geleefd door de telefoon. Toen is de WOTS-lijn ingesteld. De WOTS-lijn is bestemd voor particulieren. Voor advocaten en officieren van justitie is het altijd nog mogelijk naar het doorkiesnummer van de behandelend ambtenaar te bellen. Het werkt voor de WOTS-medewerkers erg prettig op deze manier. Doordat de WOTS-medewerker weet wanneer hij/zij WOTS-lijn heeft, is het mogelijk het werk hierop in te richten. Daarom is de WOTS-lijn prettig voor de medewerkers. Het is niet zo dat medewerkers alléén aan hun WOTS-zaken werken als ze de WOTS-lijn bemannen.

Ik schat dat er honderd à tweehonderd WOTS-zaken per jaar zijn. Er zijn 11 à 12 medewerkers bij BIRS die de WOTS-zaken behandelen. U vraagt mij, of - gelet op deze aantallen en de op grond daarvan in te schatten geringe drukte - het de voorkeur verdient de inkomende telefoongesprekken door te geleiden naar de behandelend ambtenaren zelf. Ik kan u vertellen dat dat niet mijn voorkeur geniet omdat het op deze manier prettig werkt. Van tevoren is bekend wanneer je de telefoon moet bemannen; hierdoor is het mogelijk je werk hierop in te richten. Ik kan echter niet de vergelijking maken met de situatie van vóór de WOTS-lijn, want toen werkte ik hier nog niet. Zoals gezegd, in de praktijk werkt het zo dat er in het algemeen voldoende informatie voorhanden is om de vragen over de telefoon te beantwoorden zonder dat de behandelend ambtenaar daarbij nodig is.

De WOTS-medewerkers nemen de telefoon niet op met hun naam. Indien er specifiek naar onze naam wordt gevraagd dan wordt deze wel gegeven. Wij laten de mensen weten dat het minder zinvol is deze naam te noteren, aangezien een volgende dag een andere medewerker de telefoon zal bemannen.

Naar mijn overtuiging hebben wij altijd - wanneer daarnaar expliciet werd gevraagd - onze namen verstrekt, ook in het verleden, maar ik weet dit niet zeker.

De WOTS-lijn verstrekt specifieke en ook algemene informatie. De algemene informatie wordt uitsluitend verstrekt naar aanleiding van een concrete zaak. Er wordt gewerkt aan een nieuwe Wet Bescherming Persoonsgegevens. Op dit moment wordt onderzocht of de medewerkers van de WOTS-lijn in de toekomst nog wel de informatie mogen verstrekken zoals dat nu gebeurt. Wij verstrekken nu informatie op de volgende manier: mensen geven vaak zelf aan wat hun relatie is met een bepaalde gedetineerde.

## BEVINDINGEN

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

Als mensen om informatie verzoeken over de zaak, dan verstrekken wij die informatie ook. Er vindt geen controle plaats of diegene is wie hij zegt te zijn.

De achtergrond van deze praktijk is dat de WOTS-lijn beoogt laagdrempelig te zijn voor particulieren.

De WOTS-medewerkers verstrekken geen informatie als iemand om informatie over verschillende zaken tegelijk vraagt.

Er wordt op dit moment (juli 2001; N.o.) vrij weinig gebeld in zaken die Marokko betreffen. In de gevallen die op Marokko betrekking hebben delen de medewerkers van de WOTS-lijn nu mee dat het verdrag niet is opgeschort, maar dat er interpretatieproblemen zijn met betrekking tot het verdrag. De WOTS-lijn-medewerkers geven aan dat het de bedoeling is van de Nederlandse autoriteiten om op korte termijn hierover overleg te voeren met de Marokkanen. Ook delen wij mee dat het aan de Marokkaanse autoriteiten is om hiertoe stappen te ondernemen."

**J3, medewerkster DISAD/BIRS:**

"Ik ben belast met het regelen van het benodigde personeel voor de WOTS-informatielijn. De WOTS-lijn bestaat sinds 1 oktober 1998. Oorspronkelijk werd de telefoon bemand door mensen van het bedrijfsbureau, dit is een faciliterende afdeling. Deze mensen zijn geen juristen.

Eind vorig jaar leek er een verandering op te treden in de aard van de gestelde vragen. Er is toen voor gekozen om de mensen die zelf de WOTS-zaken behandelen voortaan de WOTS-lijn te laten bemannen, teneinde de bellers beter van informatie te voorzien. Dit betreft zowel juridisch medewerkers als juristen van de sectie uitvoering. Uitsluitend die medewerkers die ervaring hebben met WOTS zaken bemensen dus de telefoon. Zelf heb ik ook verscheidene malen de WOTS-lijn beantwoord. Voorts werken nog twee ervaren mensen van het bedrijfsbureau op de WOTS-lijn. In totaal werken er nu dertien mensen op de WOTS-lijn.

Er wordt op een lijst geregistreerd welke persoon op welk tijdstip telefoondienst heeft. De verantwoordelijkheid voor eventuele vervanging bij onverwacht verzuim ligt bij de medewerkers zelf. Uitgangspunt is dat er niet gewisseld wordt. Er wordt zo veel mogelijk rekening gehouden met vakanties en vrije dagen bij het inplannen van de diensten.

Deze maand is een nieuwe lijst geldend geworden. Er vindt 's ochtends om 9:00 uur controle plaats of de WOTS-lijn inderdaad is bemand. Deze controle wordt uitgevoerd door een administratieve kracht. Is de betreffende ambtenaar niet aanwezig, dan wijst J1 (het hoofd van de afdeling) een vervanger aan. Op dit moment neem ik deze taak voor mijn rekening, aangezien J1 met vakantie is.

De lijsten zijn zover ik weet niet meer allemaal vanaf 1998 beschikbaar. Er is geen geformaliseerd systeem waarin de bemensing van de WOTS-lijn wordt bijgehouden. Wel bewaar ik de lijsten in een eigen map. Ik kan in deze map tot eind vorig jaar nagaan wie de telefoon heeft beantwoord.

Het aantal binnenkomende telefoongesprekken wisselt. Ik schat dat het er doorgaans tussen de vijf en vijftien per dag zijn. De medewerkers van de WOTS-lijn vergaren de benodigde informatie om de vragen te beantwoorden in het registratiesysteem in de computer, het Judis IR systeem. Aan de hand van het betreffende kenmerknummer, of de naam van de betrokkene, kan de medewerker het computersysteem raadplegen. In het systeem staat alle inkomende en uitgaande post geregistreerd. Ook biedt het systeem op bepaalde punten inhoudelijke informatie, zoals de aard van een advies (positief dan wel negatief) van het gerechtshof in Arnhem.

Het Judis IR systeem wordt gevoed, wat betreft de uitgaande post, door de medewerkers zelf. Wij hebben ervaren dat de informatie in het systeem niet altijd klopt. Dit gegeven heb ik opgenomen in een verbeterplan WOTS-lijn. Wij willen de medewerkers bewegen het systeem goed bij te houden. Geregeld worden de mensen dan ook gewezen op het belang hiervan, en J1 houdt af en toe een steekproef. Ik kan niet uitsluiten dat niet alles wordt geregistreerd, maar ik zie op dit punt zeker verbetering ten opzichte van vorig jaar.

Ongeveer in de helft van de gevallen kan de betreffende vraag al met de informatie uit het systeem worden beantwoord, maar dit is afhankelijk van de vraag die wordt gesteld. Is het registratiesysteem niet voldoende, dan wordt het fysieke dossier geraadpleegd. Ik vind het moeilijk om aan te geven in hoeveel gevallen het nodig is het dossier te raadplegen. De laatste tijd krijgen wij nogal wat informatieverzoeken in zaken die zich in het voortraject bevinden; waarbij er nog geen sprake is van een dossier. In zo'n geval wordt het registratiesysteem dus niet gebruikt voor de informatieverstrekking.

Het gebeurt ook dat de medewerker van de WOTS-lijn de behandelend ambtenaar voor informatie raadpleegt. Ik doe dat zelf eigenlijk nooit, omdat ik die behoefte niet vaak heb. Ik denk dat het in het algemeen in 20 procent van de gevallen nodig is de behandelend ambtenaar om informatie te vragen.

In principe handel ik een ontvangen vraag direct af. Indien het een ingewikkelde vraag betreft, of als ik de behandelend ambtenaar moet raadplegen, dan noteer ik het telefoonnummer van de beller. Ik bel de betrokkene dan later terug.

Technisch zou het mogelijk moeten zijn dat mensen in een wachtrij terechtkomen als ze de WOTS-lijn bellen terwijl deze in gesprek is. Ik heb echter nog nooit meegemaakt dat dit gebeurde. Het gebeurt wel eens dat de telefoon gelijk overgaat als je de hoorn neerlegt. Er is een tijd geweest dat een beller de telefoon aan de andere kant van de lijn hoorde overgaan, terwijl de WOTS-lijn in gesprek was.

Het komt voor dat Justitie ervan op de hoogte raakt dat er een WOTS aanvraag zal worden ingediend, of is ingediend, voordat het officiële verzoek uit (bijvoorbeeld) Marokko is ontvangen. Wij maken ook in dit stadium meteen een dossier aan, en beantwoorden eventuele brieven van betrokkenen. Wij informeren de mensen in dat stadium bijvoorbeeld over de wijze waarop zij hun aanvraag moeten indienen.

Ik rappelleer in WOTS zaken doorgaans bij het Ministerie van Justitie in het buitenland, maar wat Marokko betreft wordt via het Ministerie van Buitenlandse Zaken gerappelleerd. U vertelt mij dat betrokkenen aangeven dat ze het lastig vinden de juiste weg te vinden voor informatie. Naar mijn inzicht is het wel duidelijk waar de mensen terecht moeten, en

BEVINDINGEN

I. Informatievoorziening na indiening verzoek

komen ze ook altijd wel binnen bij de juiste afdelingen van de Ministeries van Justitie en Buitenlandse Zaken.

Als dit aangewezen is, verwijzen wij de mensen door naar de betreffende ambtenaar van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Ik geef de mensen dan het algemene telefoonnummer van de desbetreffende afdeling; pas sinds twee maanden hebben wij de beschikking over de directe doorkiesnummers van de behandelend ambtenaren bij Buitenlandse Zaken.

Vragen die aan de WOTS-lijn worden gesteld betreffen de stand van zaken in de procedure, of een verzoek al binnen is, de verwachte duur van de procedure, enz. De WOTS-lijn medewerkers geven in antwoord op deze vragen geen exacte termijnen. Het is niet mijn bedoeling de mensen valse hoop te geven, dus geef ik altijd een reële termijn. Wat betreft bijvoorbeeld het vragen van advies aan het hof laat ik wel weten dat een termijn van vier tot zes maanden mogelijk is. De duur van de procedure bij het Hof wisselt sterk. Ook gedetineerden bellen naar de WOTS-lijn. Zij vragen dan naar de stand van zaken in de procedure, of een dossier al binnen is e.d.

De medewerkers van de WOTS-lijn maken van de gevoerde telefoongesprekken notities. Ik verstrek u hierbij een exemplaar van een formulier voor een telefoonnotitie. Op dit formulier worden ook eventuele actiepunten genoteerd, bijvoorbeeld de noodzaak om te rappelleren. De betreffende medewerker van de WOTS-lijn verstrekt de behandelend medewerker altijd een notitie van het telefoongesprek. Aan hem of haar is de verantwoordelijkheid naar aanleiding van deze telefoonnotitie actie te ondernemen.

Het is mogelijk in het computersysteem een datum te registreren waarop de behandelend medewerker een bepaald dossier opnieuw onder ogen wil krijgen (de zaak "op rappel zetten"). Een medewerker van de administratie levert op die bepaalde dag het dossier weer aan, zodat de WOTS medewerker op die dag een actie kan ondernemen in die zaak. Dit systeem werkt de afgelopen drie maanden wel weer goed, maar in het verleden heeft het wel eens langere tijd geduurd voor je je zaak voor rappel terugkreeg.

Er zijn gemiddeld tussen de 250 en 300 WOTS zaken per jaar. U vraagt mij of het aantal ontvangen telefoongesprekken op de WOTS-lijn per dag gering is. Het aantal telefoontjes per dag valt inderdaad wel mee, gelet op het aantal (5 à 15).

De medewerkers van de WOTS-lijn noemen hun naam niet op het moment dat de telefoon wordt opgenomen. Wij geven in beginsel geen namen. Als er om een naam wordt gevraagd, dan geef ik mijn naam echter wel. Ik leg dan uit dat het verstrekken van een naam weinig toevoegt, aangezien de telefoon dagelijks door een andere medewerker wordt beantwoord.

Wij verstrekken over de telefoon specifieke zaaksgerichte informatie. Ook wordt naar aanleiding van een concrete zaak algemene informatie verstrekt. De WOTS-lijn verstrekt geen algemene informatie los van een concrete zaak. Ook wordt geen beleidsinformatie verstrekt.

Als er wordt gebeld naar de WOTS-informatielijn vindt er in principe geen controle plaats of degene is wie hij zegt dat hij is. Wij gaan uit van de juistheid van de informatie die de mensen zelf geven. In het geval dit niet duidelijk is gemaakt, stel ik de beller de vraag wat zijn of haar relatie is tot de betrokken gedetineerde. Als iemand geen relatie tot de betrokkene heeft, verstrek ik geen informatie. Ik verstrek geen informatie over de plaats

BEVINDINGEN

I. Informatievoorziening na indiening verzoek

waar een gedetineerde zit. Volgens mij bestaat er op de afdeling geen beleid of werkinstructie waarin de informatieverstrekking aan derden staat geregeld.

Ik weet niet of mijn collega's informatie verstrekken aan derden. Ik kan mij niet herinneren of hierover iets is afgesproken. Op dit moment wordt onderzocht of de verwachte wijziging van de Wet Persoonsregistraties betekent dat wij met de informatieverstrekking anders zullen moeten omgaan.

Wij verwijzen de pers door naar de afdeling Voorlichting.

Ik heb de afgelopen twee maanden twee telefoongesprekken gehad met betrekking tot Marokko. Deze gesprekken betroffen verzoeken om informatie in het voorstadium van een procedure.

Indien er nu (juli 2001; N.o.) een telefoongesprek binnenkomt over Marokko, dan geven de WOTS-lijn medewerkers aan hoe de huidige stand van zaken luidt. Wij laten weten dat het verdrag nog geldig is, dat er overleg plaatsvindt tussen Nederland en Marokko, en dat het wachten nu is op Marokko om beslissingen te nemen over individuele gevallen. We geven aan dat het verdrag niet is opgeschort."

### **B1, hoofd DPC/CM:**

"De uitvoering van de WOTS is primair een verantwoordelijkheid van het Ministerie van Justitie. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken geleidt berichten door tussen het Ministerie van Justitie en de post. Daarnaast verstrekt het Ministerie van Buitenlandse Zaken informatie aan gedetineerden en hun familie op het moment dat het dossier nog niet bij het Ministerie van Justitie bekend is. Zodra dit wel het geval is, verwijzen wij de familieleden van de gedetineerden door naar de WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie.  
(..)

Het Ministerie van Buitenlandse zaken is slechts in de "voorfase" verantwoordelijk voor de informatieverstrekking aan betrokkenen. Dus op het moment dat het dossier nog niet bij het Ministerie van Justitie is binnengekomen. Vanaf het moment dat een land het verzoek formeel voorlegt aan het Ministerie van Justitie, draagt dat Ministerie de verantwoordelijkheid voor de informatieverstrekking. Het Ministerie van Justitie beschikt vanaf dat moment immers over het dossier. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken blijft op de hoogte van de gang van zaken rond individuele WOTS-verzoeken middels kopieverlening van brieven aan de verzoeker en aan het Ministerie van Justitie van het andere land. Verder stelt het Ministerie van Justitie het Ministerie van Buitenlandse Zaken op de hoogte van de eindbeslissing. Die eindbeslissing wordt via de diplomatieke post verzonden. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken informeert ook wel eens bij het Ministerie van Justitie via de WOTS-lijn. Ik heb daar zelf geen ervaring mee en weet dus niet hoe deze lijn functioneert."

### **B3, medewerker DPC/CM:**

"Mijn werkzaamheden bestaan met betrekking tot de gedetineerdenzorg (andere taken zijn consulaire hulpverlening en opstellen reisadviezen) onder andere uit het beantwoor-



BEVINDINGEN

I. Informatievoorziening na indiening verzoek

den van telefonische vragen van familie en andere relaties van de Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Omdat ik ongeveer 500 gedetineerden in mijn portefeuille heb, kost dit heel veel tijd.

Met het WOTS-verdrag tussen Nederland en Marokko heb ik nagenoeg niets meer te maken. Ik krijg wel vaak vragen over de WOTS en die verwijs ik door naar de WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie. Ook komt het voor dat medewerkers van Justitie doorverwijzen naar onze afdeling, indien de zaak bij BIRS nog niet bekend is doordat de aanvraag nog in het betreffende land is. (...)

De ambassade in Rabat stuurt onze afdeling regelmatig bezoekverslagen met vragen en opmerkingen van de gedetineerden. (...)

Wanneer ambassadepersoneel een bezoek brengt aan gedetineerden wordt hiervan ten behoeve van het Ministerie van Buitenlandse Zaken een verslag opgesteld. Onze afdeling voegt deze verslagen toe aan de dossiers. Het komt niet voor dat gedetineerden naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken bellen, zij bellen naar de ambassade."

#### **B4, (oud-)medewerkster DPC/CM:**

"Doordat ik Groot-Brittannië en Duitsland ook in mijn takenpakket had, had ik wel ervaring met de uitvoering van WOTS-verdragen. Ten aanzien van Marokko was alles echter nieuw, dus daarvoor had ik geen vergelijkingsmateriaal. Ik wist dat de uitvoering van WOTS-verzoeken ontzettend veel tijd in beslag neemt. Dit vertelde ik ook aan familieleden zodat ze geen valse hoop zouden hebben.(...)

Vanaf het moment dat de WOTS-lijnen bestond, ging ik mensen daar naar toe doorverwijzen. Dit kon ik overigens alleen doen wanneer het verzoek om overplaatsing van de gedetineerde daadwerkelijk in Nederland was. Anders wist men bij Justitie nog van niets. En verder ging ik zelf aan de slag voor mensen die slecht Nederlands spraken of moeite hadden met de procedure. Wanneer men de WOTS-lijnen belde en daar bleek dat het verzoek nog niet binnen was bij het Ministerie van Justitie, kwam het voor dat Justitiemedewerkers doorverwezen naar mij. Ik kan mij wel voorstellen dat ten aanzien van de medewerkers van de WOTS-lijnen soms een enigszins negatief beeld wordt geschetst omdat zij een geheel andere werkwijze en functie hebben dan ik toen had. Zij hebben een juridische functie en stellen zich daardoor heel zakelijk op. Ik had een maatschappelijke functie waardoor ik heel anders met familieleden van gedetineerden omging. (...)

D6 bezocht standaard één keer per maand de Nederlandse gedetineerden. Wanneer er zich problemen voordeden bij gedetineerden, ging ze vaker. Van haar bezoeken maakte ze verslagen die zij naar mij stuurde. Deze informatie werd niet doorgestuurd naar het ministerie van Justitie behalve als er iets relevants voor Justitie in de verslagen werd vermeld."

**D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000:**

"U vraagt mij naar wat ik u kan vertellen over de WOTS-informatielijn van het Ministerie van Justitie. Ik heb vernomen dat er veel kritiek op de WOTS-lijn was. De medewerkers van Justitie die de informatie verstrekten, zouden maar wat beweren. Ik heb zelf nooit naar de WOTS-lijn gebeld. De klachten die gedetineerden hadden over de WOTS-lijn waren niet te controleren en ik heb deze problematiek dan ook niet aangekaart."

**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"Op het Consulaat-Generaal werken 2 Nederlandse dames, D8 en D9, alsmede een jonge Marokkaan, D10. De verantwoordelijkheid voor de taken die deze personen uitvoeren ligt bij mij. Zij werken onder mijn supervisie, en ik draag de volledige verantwoordelijkheid voor wat zij doen en zeggen. Soms doen zij bijvoorbeeld wel mededelingen aan de gedetineerden maar slechts na voorafgaand overleg.

Ten aanzien van het overnameverdrag hebben deze employés overigens geen taken, dat ligt allemaal bij mij persoonlijk.

(...)

Over zijn klacht (van G10; N.o.), dat ik alleen kwam wanneer hij een boze brief had gestuurd, merk ik het volgende op. De man wekte bij mij weliswaar irritatie, daar kom ik rond voor uit, maar dat betekende niet, dat ik mijn professionele houding ten aanzien van hem heb losgelaten. Ik kon hem echter niet altijd persoonlijk bezoeken, daar ik ook nog andere werkzaamheden heb. G10 is minstens eenmaal per twee weken bezocht vanuit het Consulaat-Generaal, en vaak zelfs wekelijks. De bezoeken werden verricht door mijzelf, mijn echtgenote, of één van mijn medewerkers.

In de periode dat G10 in het ziekenhuis lag, ben ik zelf minstens één keer per maand op bezoek geweest. G10 werd gedurende zijn detentie van 3 ½ jaar rond de 100 keer bezocht door (een vertegenwoordiger van) de Consul-Generaal.

Wanneer ik daar op bezoek was, kreeg hij van mij ook alle gewenste informatie met betrekking tot de WOTS procedure. Dat hij informatie over die procedure niet schriftelijk ontving, dat klopt ja, er was immers geen schriftelijke informatie om te verstrekken (behalve natuurlijk de schriftelijke informatie die een ieder kreeg, na het sluiten van het verdrag bijvoorbeeld over de wijze waarop een aanvraag diende te worden ingediend). U zegt mij, dat hij ook heeft gesteld dat hij mij verschillende keren heeft gevraagd om een afschrift van het verdrag. Ik kan mij niet herinneren dat hij erom heeft gevraagd, maar ik weet zeker dat hij, wanneer hij het zou hebben gevraagd, een dergelijk afschrift zou hebben gekregen."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds 13 juli 2000:**

"Overigens vragen de gedetineerden mij zelden of nooit naar de stand van zaken met betrekking tot hun verzoeken: ik denk dat ze dat via hun familie volgen.  
(...)

## BEVINDINGEN

## I. Informatievoorziening na indiening verzoek

De aanvraag wordt afgehandeld door de Marokkaanse autoriteiten, die ook de gedetineerden daarover informeren. Dat vind ik overigens ook normaal: wij kunnen ons als Nederlanders toch niet bemoeien met de rechtsgang in een ander land.

Ook de samenstelling van en de controle op de (voortgang van de) dossiers is primair een verantwoordelijkheid van de Marokkanen."

**D6, medewerkster gedetineerdenzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"Voor zover de autoriteiten in Nederland waren betrokken bij de procedure, werd de informatieverstrekking aan familieleden en gedetineerden voornamelijk via de WOTS-lijn verzorgd.(...)

De gedetineerde houdt overigens de ambassade op de hoogte van de stand van zaken met betrekking tot zijn aanvraag.(...)

U vraagt mij een reactie op de opmerking van een aantal gedetineerden, dat "de ambassade nooit wat wist, en nooit wat kon vertellen". De ambassade is altijd open en eerlijk geweest in de berichtgeving naar de gedetineerden toe. Van bepaalde dingen was de ambassade simpelweg niet op de hoogte, en kon daarover dan ook geen mededelingen doen. Wat we zeker niet wilden, was onjuiste informatie geven of valse hoop wekken. Overigens kon de ambassade natuurlijk alleen maar informatie verstrekken over de aanvraag die nog in Marokko liep, zodra het dossier naar Nederland werd gezonden moesten we mensen doorverwijzen naar de WOTS-lijn van het Ministerie van Justitie."

**D7, vrijwilliger voor ambassade in Marokko:**

"Na de indiening van een overnameverzoek zijn de Marokkaanse autoriteiten aan zet. Dat is voor de gedetineerden lastig omdat ze dan geen greep meer hebben op de zaak. De enige instantie waar ze zich op kunnen richten is de Nederlandse ambassade. Daar bestaat dan ook nog wel eens kritiek op. Mijns inziens meestal wel begrijpelijk, maar niet terecht. Ik heb de inzet van het ambassadepersoneel voor de gedetineerden en de overnameverzoeken altijd groot gevonden. Een of twee keer per maand bezoekt een ambassademedewerker de gedetineerden.

Ik ga altijd mee met de betreffende ambassademedewerker. D6 van de ambassade was altijd goed op de hoogte van de stand van zaken met betrekking tot de ingediende overnameverzoeken, en zij lichtte de gedetineerden daarover dan ook altijd zo volledig mogelijk in. Zij kon alleen niet altijd vertellen wat de gedetineerden wilden horen. Als er overigens wel belangrijke nieuwe ontwikkelingen waren met betrekking tot de ingediende overnameverzoeken, wisten de gedetineerden dat vaak nog sneller dan de ambassade. Veel gedetineerden beschikken tegenwoordig over een mobiele telefoon waarmee zij veelvuldig contact hebben met relaties in Nederland en met de verschillende betrokken instanties."



**O1, vrijwilligster voor de SRN:**

"De gedetineerden waren overigens wel vanaf het begin goed op de hoogte van de inhoud van het verdrag. Zij waren ook altijd goed geïnformeerd over de belangrijkste ontwikkelingen ten aanzien van de ingediende verzoeken. Soms nog beter dan het Consulaat. Hoe de gedetineerden aan hun informatie kwamen, was voor mij soms een raadsel. Wellicht de WOTS-lijn in Den Haag?"

**O5, advocaat te Amsterdam:**

"Mijn ervaring met de WOTS-informatielijn van het Ministerie van Justitie is wisselend. Meestal word ik wel goed geholpen, maar het gebeurt ook dat ik ondanks gedane toezeggingen niet word teruggebeld."

**O6, medewerker stichting Epafiras:**

"Het Ministerie van Justitie heeft een zogenaamde WOTS-lijn, waar gedetineerden en hun familieleden naartoe kunnen bellen als ze vragen hebben over WOTS-zaken. Ik heb de indruk dat deze lijn redelijk goed werkt. Mijn eigen ervaringen met de lijn zijn vrij positief. Het kan natuurlijk zo zijn dat Justitie aan mij sneller en meer informatie geeft dan aan familieleden, omdat ze mij kennen. De familieleden van gedetineerden zijn negatiever over de WOTS-lijn. Dit komt wellicht ook door het feit dat zij de lijn vaker bellen. Als ik informatie nodig heb van Buitenlandse Zaken, bel ik meestal rechtstreeks met B1. Misschien word ik daarom anders behandeld dan andere mensen, zo werkt dat nu eenmaal."

**J. BEHANDELING IN NEDERLAND**

In dit hoofdstuk wordt in chronologische volgorde - aan de hand van negen paragrafen - het procesverloop beschreven van (met name) de eerste zeven verzoeken tot overname vanaf het moment van verzending van deze verzoeken naar Nederland tot en met de feitelijke overdracht van de eerste zeven Nederlanders op 15 november 2000.

Per paragraaf komen waar toepasselijk eerst de vragen van de Nationale ombudsman en de brieven van de beide bewindslieden aan de orde, waarna de verklaringen van betrokkenen zijn opgenomen.

**1. EERSTE FORMELE VERZOEKEN UIT MAROKKO**



## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland

vertaling ontbreekt

1. De betrokken bewindslieden stelden bij brief van 18 december 2000 op dit punt het volgende:

"Op 21 april 2000 ontvangt de Nederlandse ambassade van het Marokkaanse Ministerie van Justitie een verzoek tot overbrenging ter doorgeleiding aan het Nederlandse Ministerie van Justitie. Het verzoek wordt per diplomatieke koerier naar DPC/CM gestuurd alwaar het op 26 april 2000 arriveert. Op 1 mei 2000 stuurt DPC/CM het verzoek door naar het Ministerie van Justitie.

Op 2 mei 2000 komt het eerste verzoek binnen op het Ministerie van Justitie (Het betreft het verzoek van G3 (...)).

De bij het eerste verzoek gevoegde stukken zijn deels in het Frans en deels in het Arabisch (...). De beoordeling van het verzoek op het Ministerie van Justitie, de eerste stap in de procedure na ontvangst van een verzoek, is niet mogelijk, nu een document dat het vonnis lijkt te zijn in het Arabisch is gesteld. Bovendien ontbreken de ingevolge artikel 18 van het verdrag vereiste wetsartikelen. In artikel 20 van het verdrag is bepaald dat de aangezochte staat een vertaling in zijn eigen taal kan verlangen. Tijdens de onderhandelingen met de Marokkaanse autoriteiten is afgesproken dat de werktal voor de uitvoering van het verdrag de Franse taal zal zijn en dat verzoeken tot overbrenging derhalve in het Frans gesteld dienen te worden en documenten vergezeld dienen te gaan van een Franse vertaling. Justitie verneemt van Buitenlandse Zaken dat er nog meer verzoeken onderweg zijn. Deze verzoeken worden afgewacht opdat alle tegelijk in behandeling genomen kunnen worden en er een vollediger beeld ontstaat over de inhoud van de verzoeken en de eventueel te verzoeken aanvullende informatie. De ervaring met deze procedure met andere landen heeft geleerd dat bij de uiteindelijke feitelijke overbrenging verschillen van twee à drie weken tussen ontvangst van verzoeken niet meer van invloed zijn. Op 18 mei 2000 komen nog eens drie verzoeken binnen en op 24 en 26 mei 2000 weer steeds één verzoek (Op 18 mei komen de verzoeken binnen inzake G10, (...), G7, (...), G1, (...), op 24 mei het verzoek inzake G6, (...), en op 26 mei inzake G4, (...)). Uit de tot en met 24 mei 2000 ontvangen verzoeken blijkt dat daar dezelfde gebreken aan kleven en in één verzoek ook de vereiste verklaring van betrokkene waaruit zijn instemming met de overbrenging blijkt, ontbreekt (Het betreft het verzoek inzake G6). Als uit de dan ontvangen verzoeken blijkt dat de inhoud in alle verzoeken gelijk is en er ook geen vertaling is bijgevoegd of alsnog wordt aangekondigd, wordt de volgende stap in de procedure gezet: het opvragen van aanvullende informatie. Bij brief van 25 mei 2000, dus nog voor het laatste verzoek van deze serie op 26 mei 2000, wordt het Ministerie van Buitenlandse Zaken formeel verzocht door tussenkomst van de ambassade de ontbrekende stukken en met name de vertaling bij de Marokkaanse autoriteiten op te vragen. Deze brief betreft een formalisering van hetgeen reeds telefonisch is afgesproken. Op 7 juni 2000 zendt DPC/CM de ambassade een afschrift van de brief van Justitie met het verzoek de inhoud hiervan terug te koppelen naar de Marokkaanse autoriteiten."

## 2. VERTALING ONTBREEKT

1. Met betrekking tot de ontbrekende vertalingen stelden de betrokken bewindslieden bij brief van 18 december 2000 het volgende:

"Op 7 juni 2000 heeft de ambassadeur te Rabat een gesprek met de voor de overbrenging verantwoordelijke autoriteit, de directeur Gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Dit gesprek gaat over de ontbrekende vertalingen.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
vertaling ontbreekt

Het vertrouwelijk telegram van 7 juni 2000 (...) bevat een verslag van dit gesprek. Uit dit verslag blijkt dat de Marokkaanse autoriteiten de bestaande afspraak met betrekking tot de vertaling bevestigen, maar ervoor waarschuwen dat, '(...) dit het samenstellen van de dossiers nog eens met factor x zal vertragen en dat dit niet in het belang is, noch van beide verdragsstaten, noch van de betrokken gedetineerden, die al hun hoop en verwachting hebben gelegd in een snelle uitvoering van het verdrag'. Hij (de directeur gevangeniswezen) voegde eraan toe dat hij tijdens de onderhandelingen over het verdrag de indruk had gekregen dat Nederland om politieke redenen grote haast had om tot resultaat te komen en dat hij daarom ook extra aandacht aan de dossiervorming

had besteed, die wegens de trage Marokkaanse justitiële bureaucratie toch al geruime tijd in beslag neemt.' Aldus de weergave van de inhoud van het gesprek in het verslag. De Marokkaanse autoriteiten stellen voor dat de ambassade zelf de stukken laat vertalen.

De Chef de Poste te Rabat stelt DPC/CM op 8 juni 2000 voor van de diensten van een beëdigd tolk-vertaler gebruik te maken om de Arabische vonnissen te vertalen.

Op 14 juni 2000 gaat DPC/CM akkoord met dit voorstel onder de voorwaarde dat de Marokkaanse autoriteiten er nogmaals op worden gewezen dat toekomstige verzoeken, conform de afspraak, door hen zelf dienen te worden vertaald. DPC/CM geeft tevens aan dat, indien de Marokkaanse autoriteiten aangeven dat dit niet mogelijk is en tot vertraging zal leiden, de verzoeken door een tolk-vertaler dienen te worden vertaald."

2. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman de volgende vragen met betrekking tot de vertaling:

"? In uw brief van 18 december 2000 wordt gesteld dat de uit Marokko afkomstige stukken (deels) niet waren vertaald in het Frans.

Tijdens de onderhandelingen met de Marokkaanse autoriteiten is afgesproken dat de werktaal voor de uitvoering van het verdrag de Franse taal zal zijn, en dat verzoeken tot overbrenging derhalve in het Frans gesteld dienen te worden en documenten vergezeld dienen te gaan van een Franse vertaling.

Graag verneem ik of deze afspraken op schrift zijn gesteld. Indien dit het geval is ontvang ik daarvan graag een afschrift.

? Voorts zou ik graag vernemen hoe de ervaring op dit punt is met betrekking tot eventueel nieuwe vanuit Marokko ontvangen verzoeken."

3. De betrokken bewindslieden reageerden op 4 mei 2001 als volgt:

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
vertaling ontbreekt

"? Er bestaat geen verslag van de onderhandelingen met Marokko, noch is er een 'explanatory report' opgemaakt met betrekking tot het verdrag.

De afspraak dat Marokko kan volstaan met een vertaling in het Frans en dat Nederland dus niet op basis van artikel 20 van het verdrag een vertaling in het Nederlands zal verlangen, is niet op schrift gesteld. (...; In; N.o.) de brief van 18 december 2000 is opgemerkt dat deze afspraak door de Marokkaanse autoriteiten is bevestigd.

? Sedert de brief van 18 december 2000 zijn er geen nieuwe verzoeken uit Marokko ontvangen."

#### 4. Verklaringen

##### **J4, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie en onderhandelaarster namens het Ministerie van Justitie voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"Tijdens de onderhandelingen is ook de (praktische) afspraak gemaakt dat de voertaal in de procedure op grond van het verdrag Frans zou zijn en dat de stukken van de beide staten in die taal zouden worden aangeleverd.

Deze afspraak is niet schriftelijk vastgelegd, formeel is in (artikel 20 van) het verdrag opgenomen dat elk van beide staten kan verlangen dat de hem aangeboden verzoeken en de bijbehorende stukken vergezeld gaan van een vertaling in zijn officiële taal."

##### **B5, plaatsvervangend directeur DPC bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot augustus 2000 en onderhandelaar namens Minister van Buitenlandse Zaken voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"De afspraak was dat in de procedure op grond van het verdrag stukken in het Frans mogen worden aangeleverd. Nu dit niet in het verdrag staat, vermoed ik dat deze afspraak ook niet elders op schrift is gesteld.

Zij kan echter wel worden afgeleid uit de tekst van art. 20 "Chacun des deux États pourra se réserver la faculté d'exiger que les demandes et pièces annexes lui soient adressées accompagnées d'une traduction dans sa langue officielle". Met andere woorden: aanlevering in de officiële taal is niet dwingend voorgeschreven.

Wij vroegen ons wel af of de Nederlandse rechter Franse teksten zou accepteren.

De rechter zou in elk geval niet akkoord gaan met Arabische stukken. Mocht gebruik van de Franse taal een probleem opleveren, dan zou het land dat zelf moeten oplossen.

Overigens is mij bekend dat in vergelijkbare situaties met andere landen (bijvoorbeeld Latijns-Amerika) in bepaalde gevallen toch vertalingen op kosten van Nederland zijn gemaakt."

BEVINDINGEN

behandeling in Nederland

vertaling ontbreekt

**D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000:**

"Eind april kwamen de eerste dossiers binnen op de ambassade.

Een probleem was dat de dossiers niet vertaald waren.

Ik heb M1 voorgesteld zelf voor de vertalingen zorg te zullen dragen.

M1 was erg behulpzaam en stemde hier mee in, mits de vertalingen werden uitgevoerd door een beëdigd vertaler."

**D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"De eerste 7 dossiers werden aan de Nederlandse ambassade toegeleid, waarna de ambassade heeft zorg gedragen voor een vertaling van die dossiers. De Marokkanen hadden wel voor die vertaling willen zorgen, maar dan zou het een behoorlijk lange tijd hebben geduurd. De volgende dossiers zijn rechtstreeks door de Marokkaanse Justitie toegezonden aan de Nederlandse Justitie, terwijl daarbij een kopie werd gezonden naar de ambassade."

**3. ADVIES VAN HET GERECHTSHOF**

1. Met betrekking tot het advies van de penitentiaire kamer van het gerechtshof te Arnhem stelden de betrokken bewindslieden bij brief van 18 december 2000 het volgende:

"Op 21 juni 2000 ontvangt het Ministerie van Justitie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken de vertalingen van vier verzoeken (Het betreft de vertalingen in de verzoeken van G1, G10, G3 en G6).

Hoewel de ingevolge het verdrag vereiste wetsartikelen nog ontbreken en ook de gevraagde instemmingverklaring niet aanwezig is, wordt besloten de volgende stap in de procedure te zetten en de verzoeken voor advisering omwille van de spoed toch door te zenden naar het Hof.

Bij brieven van 28 juni 2000 (...) worden de vier verzoeken aan het Hof gezonden.

Op 28 juni 2000 ontvangt Justitie nog twee vertalingen en op 14 juli 2000 de laatste vertaling van de eerste zeven verzoeken. Deze worden op respectievelijk 10 juli 2000 en 25 juli 2000 doorgezonden aan het Hof (Het betreft de vertalingen en doorzendingen in respectievelijk de zaken G7, G4 en G2) met het verzoek deze verzoeken met voorrang te behandelen.

Op 4 juli 2000 vraagt DISAD/BIRS telefonisch bij de griffier van het Hof aandacht voor de vier reeds ingezonden verzoeken; DISAD/BIRS deelt tevens mede dat er op dat moment nog twee verzoeken onderweg zijn.

Op 25 juli 2000 neemt een raadsheer die betrokken is bij de advisering telefonisch contact op met DISAD/BIRS en legt aan de betreffende ambtenaar nog een aantal vragen voor waarvan de beantwoording zijns inziens van belang is voor de advisering over de verzoeken.



## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
advies gerechtshof

Op 3 augustus 2000 bespreekt plv. hoofd DISAD/BIRS deze vragen telefonisch met de raadsheer en geeft deze op basis van dit gesprek te kennen geen behoefte meer te hebben aan nadere informatie van Marokkaanse autoriteiten; hij zegt toe dat de verzoeken snel zullen worden afgedaan.

Op 28 augustus 2000 ontvangt het Ministerie van Justitie de adviezen van het Hof van 25 augustus 2000.

In alle gevallen adviseert het Hof de Minister van Justitie de aanwijzing te geven de in Marokko opgelegde gevangenisstraf verder in Nederland ten uitvoer te leggen."

1.1. De adviezen van het hof zijn nagenoeg gelijklopend. In het advies inzake de aanvraag van G1 staat onder meer het volgende vermeld:

"Het hof is verzocht de minister van justitie te adviseren overeenkomstig artikel 43 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen omtrent het verzoek van G1 (...)

verder te noemen veroordeelde,

om de gevangenisstraf van acht jaren, welke aan veroordeelde is opgelegd door het Cour d'Appel de Casablanca op 30 september 1997 en ten aanzien waarvan door de Marokkaanse autoriteiten gratie is verleend voor een gedeelte van een jaar, verder te ondergaan in een gevangenis in Nederland en daartoe de tenuitvoerlegging van dat buitenlandse strafvonnis aan Nederland over te dragen en de veroordeelde daartoe te doen overbrengen naar Nederland.

Het hof heeft gelet op het eigen overbrengingsverzoek van veroordeelde van 2 december 1999, en op het verzoek van de Marokkaanse autoriteiten van 28 april 2000, en tenslotte op de brief van de minister van justitie van 28 juni 2000, met bijlagen, waarin aan het hof bovenbedoeld verzoek om advies werd gedaan.

Het hof heeft tevens gelet op de conclusie van 22 augustus 2000 van de advocaat-generaal bij dit gerechtshof de minister van justitie te adviseren in te stemmen met overbrenging van veroordeelde ter verdere executie van de straf in Nederland.

**Het hof overweegt het navolgende:**

1.- Aan veroordeelde is in Marokko opgelegd een gevangenisstraf van acht jaren wegens - kort gezegd - (poging tot) het over de landsgrens van het Koninkrijk Marokko brengen van 31 kilogram chira(s), zijnde een middel op de bij de Opiumwet behorende lijst II onder B.

2.- Veroordeelde heeft de Nederlandse nationaliteit.

3.- Veroordeelde heeft het verzoek om overbrenging naar Nederland gedaan in bovenbedoelde schriftelijk vastgelegde verklaring van 2 december 1999.

4.- Voldaan is aan de voorwaarden genoemd in de artikelen 4 tot en met 7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
advies gerechtshof

5.- Uit de wetsgeschiedenis blijkt echter dat de in artikel 43 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen bedoelde procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging alleen in uitzonderlijke gevallen toepassing behoort te vinden. Waar mogelijk moet er naar gestreefd worden dat de in die wet voorziene exequatur-procedure gevolgd wordt.

De zich in het dossier bevindende stukken leren echter dat de overdracht van de tenuitvoerlegging van de straf zich in dit geval slechts laat denken via de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging.

6.- Het hof is van oordeel dat de door het buitenlandse gerecht aan verzoeker opgelegde gevangenisstraf, gelet op de in het vonnis vastgestelde en overigens uit de stukken blijkende feiten en omstandigheden aangaande de met betrekking tot softdrugs gepleegde strafbare feiten en gelet op het Nederlands wettelijk strafmaximum terzake van vier jaren, geen aanleiding geeft veroordeelde niet te doen overbrengen, nu ook overigens niet van een contra-indicatie tegen overbrenging is gebleken. Het hof gaat er hierbij van uit, dat de Marokkaanse autoriteiten instemmen met een aanpassing van de straf aan vorengenoemd Nederlands wettelijk strafmaximum. Op het verzoek kan derhalve positief worden geadviseerd.

8.- (kennelijk wordt bedoeld 7.-; N.o.) Het hof heeft gelet op het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake overbrenging van gevonniste personen van 30 november 1999 en op artikel 43 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

**Het hof beslist:**

de minister van justitie te adviseren de aanwijzing te geven dat de aan G1 (...), door het Cour d'Appel de Casablanca opgelegde gevangenisstraf verder in Nederland zal worden tenuitvoergelegd."

## 2. Verklaringen

**07 en 08, voorzitter, respectievelijk lid, van de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem:***"Beoordeling van overnameverzoeken*

Eén van de belangrijkste criteria waaraan het hof toetst bij WOTS-zaken is of de opgelegde straf past binnen het Nederlandse strafklimaat. Indien de in het buitenland opgelegde straf excessief (boven het Nederlandse strafmaximum) of zeer hoog is, adviseert het hof negatief, tenzij er sprake is van klemmende omstandigheden van

humanitaire aard. Deze omstandigheden kunnen bijvoorbeeld zijn gelegen in de familiesfeer, of in de fysieke of psychische toestand van de veroordeelde.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
advies gerechtshof

Indien de opgelegde straf hoog is, maar niet zeer hoog bestaat er ten aanzien van de strafmaat in beginsel geen belemmering voor overname. Indien dat wel het geval zou zijn, zou onvoldoende recht worden gedaan aan de bij verdrag geschapen mogelijkheid tot overname. Voor het antwoord op de vraag of een straf als hoog, zeer hoog of excessief moet worden aangemerkt, hanteert het hof eigen interne niet openbare richtlijnen, waarmee consistentie wordt beoogd.

Overigens doet zich hierbij de paradoxale situatie voor dat indien de straf excessief of zeer hoog is (zonder dat sprake is van klemmende omstandigheden) de betreffende gedetineerde deze lange straf toch zal moeten uitzitten in het buitenland, hetgeen normaliter zwaarder is. Dit is de consequentie van de moeilijke afweging die het hof in dit soort zaken moet maken tussen rechtstatelijke aspecten en humanitaire aspecten.

*Vervroegde invrijheidstelling (v.i.)*

In dit verband is wel van belang dat het buitenland niet zelden een gunstiger v.i.-regime kent dan Nederland, met als consequentie dat niet valt uit te sluiten dat iemand na overname door Nederland mogelijkerwijs langer vastzit dan in het buitenland het geval zou zijn geweest. Zo kunnen gedetineerden in Engeland "on parole" al worden vrijgelaten na ommekomst van de helft van hun straf. Problematisch hierbij is dat op voorhand doorgaans slechts kan worden gespeculeerd over duur van de straf in het buitenland. Meestal valt niet in te schatten of, en in hoeverre, v.i. zal worden toegekend. Ook verschillen de v.i.-regimes in bepaalde landen per regio. In Italië is het zelfs zo dat een gedetineerde zijn v.i. bij elkaar moet sparen. Veel Nederlanders die in het buitenland zijn veroordeeld, zitten vast voor drugsdelicten. Deze delicten vormen in het buitenland soms een contra-indicatie voor het toekennen van v.i.

*Gratie*

Het komt voor dat gedetineerden die op grond van de procedure tot onmiddellijke tenuitvoerlegging hun straf in Nederland uitzitten na enige tijd vragen om gratie. Zo'n verzoek wordt dan ook bezien in het licht van de met het buitenland overeengekomen voortgezette tenuitvoerlegging. Een al te welwillende houding tegenover deze gratieverzoeken, ondermijnt immers de gedachte achter de voortgezette tenuitvoerlegging. Met als mogelijke consequentie dat het betreffende buitenland in de toekomst minder snel zal instemmen met overname van de tenuitvoerlegging.

*Deugdelijkheid van het buitenlandse strafvonnis*

Het hof treedt bij de advisering niet in een beoordeling van het buitenlandse strafvonnis. Het hof beoordeelt dus ook niet of het vonnis en de totstandkoming daarvan voldoen aan de vereisten van het EVRM. Deze kwestie is in algemene zin in feite al behandeld bij de totstandkoming van het verdrag. Door het sluiten van een verdrag dat de mogelijkheid schept voor overname van strafvonnissen erkent Nederland in zekere zin deze buitenlandse vonnissen.

Een moeilijkheid voor het hof is soms wel, dat uit het buitenlandse vonnis niet altijd even duidelijk blijkt voor welk strafbaar feit is veroordeeld. Zo is het soms niet duidelijk of iemand is veroordeeld voor lidmaatschap van een criminele organisatie of handel in (soft)drugs, terwijl dit gegeven wel van belang is voor de advisering.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
advies gerechtshof

*Gebondenheid van de Minister van Justitie aan adviezen*

De Minister van Justitie volgt de adviezen van het hof altijd. Hij voert daarvoor als motivering aan dat uit de wetsgeschiedenis volgt dat de Minister van Justitie zich gebonden acht aan negatieve adviezen van het hof. Deze opstelling van de Minister berust ons inziens op een eigen beleidskeuze. Hij is ons inziens volgens de wetsgeschiedenis vrij om - bijvoorbeeld onder politieke druk - af te wijken van ons advies. Wij geven immers een advies en geen bindend oordeel.

Bovendien spreekt de wetsgeschiedenis over zich gebonden achten, en niet over gebonden zijn.

Het gebeurt wel dat de Minister het hof (na een eerste negatieve advisering) aan de hand van nieuwe feiten en omstandigheden vraagt om een nieuw advies.

*Dossierverloop en procedures*

De dossiers met aanvragen tot overname worden rechtstreeks van het Ministerie van Justitie naar het hof gestuurd. Na ontvangst van een dossier legt het hof een afschrift van het dossier voor aan de advocaat-generaal (a-g) bij het hof. Deze wordt vervolgens verzocht (om ten behoeve van de advisering door het hof) te concluderen. Het concluderen door de a-g is niet wettelijk voorgeschreven, maar in de praktijk gegroeid. Volgens interne afspraken wordt er naar gestreefd dat de a-g binnen één maand concludeert. Indien het de a-g niet lukt om binnen één maand te concluderen stelt hij het hof daarvan in kennis met opgave van reden. Na ontvangst van de conclusie van de a-g komt de penitentiaire kamer van het hof zo snel mogelijk bijeen om te adviseren. Dat is niet altijd even gemakkelijk, omdat de leden van deze kamer weer werkzaam zijn in verschillende andere kamers van het hof. In dit verband is het dan ook erg moeilijk om uitspraken te doen (bijvoorbeeld tegenover familieleden van gedetineerden) over de verwachte doorlooptijd van een dossier en het precieze moment van advisering door het hof. Ook komt het regelmatig voor dat het hof of de a-g behoefte heeft aan nadere informatie. Voor de beoordeling van de vraag of sprake is van klemmende omstandigheden is het soms nodig dat er een persoonlijk gesprek wordt gevoerd met de betreffende gedetineerde; ook is het mogelijk dat het hof behoefte heeft aan een rapportage van de reclassering. In die gevallen duurt het vanzelfsprekend langer voordat het hof kan adviseren.

Sinds twee jaar voert het hof periodiek overleg met het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken (BIRS) van het Ministerie van Justitie. Dit overleg is bedoeld om praktische problemen, bijvoorbeeld over de toezending van stukken, op te lossen. Tijdens dit overleg wordt niet gesproken over individuele zaken.

Het aantal overnamezaken bij het hof is de laatste jaren fors gestegen. In 1990: 6; 1991: 7; 1992: 24; 1993: 14; 1994: 16; 1995: 22; 1996: 53; 1997: 67; 1998: 72; 1999: 75; 2000: 87. Op deze toename van zaken was het hof aanvankelijk niet berekend. Maar, door een verdergaande standaardisatie van werkprocessen is het hof thans in staat het toegenomen aantal zaken adequaat te verwerken.

*Overnameverzoeken uit Marokko*

Het hof is op geen enkele wijze betrokken geweest bij de totstandkoming van het overnameverdrag met Marokko. Tijdens een overleg met BIRS in september 1999 is het Hof wel geïnformeerd over de aanstaande totstandkoming van het overnameverdrag. Kort na de totstandkoming van het verdrag heeft het hof ook een afschrift van het verdrag ontvangen.

De verwachting was dat van de 80 Nederlandse gedetineerden in Marokko ongeveer 40 voor overname in aanmerking zouden kunnen komen. Dit aantal is voornamelijk een stuk lager gebleken. Op dit moment, één jaar en drie maanden na de inwerkingtreding van het verdrag, heeft het hof slechts 11 overnameverzoeken ontvangen. Deze zaken waren allen betrekkelijk éénvormig van aard. Bovendien had het hof in deze zaken geen behoefte aan bijzondere nadere informatie. Daardoor kon betrekkelijk snel worden geadviseerd. De behandelingsduur bij de a-g en het hof tezamen was – in de zomerse vakantieperiode – voor de Marokkaanse zaken twee maanden of korter.

In dit verband dient nog te worden opgemerkt dat het Ministerie van Justitie het hof heeft verzocht aan deze zaken prioriteit toe te kennen. Het hof heeft zich daarvoor ingespannen.

Het hof heeft voorafgaand aan de advisering in deze Marokkaanse zaken nog wel een enkele vraag voorgelegd aan BIRS. Het hof heeft BIRS er hierbij onder meer op gewezen dat de betreffende gedetineerden bijna allemaal vastzaten voor softdrugdelicten waarop in Nederland niet meer dan vier jaar gevangenisstraf staat, terwijl de Marokkaanse rechter in deze zaken veel langere straffen heeft opgelegd. Hierop heeft BIRS het hof gewezen op artikel 7, tweede lid van het overnameverdrag waaruit volgt dat het Nederlandse strafmaximum niet kan worden overschreden, aan welke bepaling ook Marokko zich heeft geconformeerd, zodat er aldus ten aanzien van de hoogte van de Marokkaanse straffen geen belemmering bestond.

Zekerheidshalve heeft het hof er in dit verband voor gekozen om in de adviezen op te nemen dat het hof er vanuit gaat dat de Marokkaanse autoriteiten instemmen met een aanpassing van de straf aan het Nederlandse strafmaximum. Immers, het hof was er niet van op de hoogte of de Marokkaanse autoriteiten zich realiseerden wat de gevolgen van de overdracht zouden zijn. In feite had deze toevoeging er voor de Nederlandse procedure niet in hoeven te staan. Overigens krijgt het hof doorgaans zaken ter advisering voorgelegd die verkeren in een eerder stadium van tenuitvoerlegging, zodat de Nederlandse maximumstraf voor het betreffende delict nog niet is verstreken."

**4. EERSTE INSTEMMINGSBRIEF**

1. Met betrekking tot de mededeling van de Nederlandse autoriteiten houdende instemming met overbrenging aan Marokkaanse autoriteiten stelden de betrokken bewindslieden bij brief van 18 december 2000 het volgende:



## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

"Bij brieven van 4 september 2000 wordt het Ministerie van Buitenlandse Zaken verzocht de Marokkaanse autoriteiten te informeren dat de Minister van Justitie instemt met de overbrengingen en de in die brieven vervatte informatie aan de Marokkaanse autoriteiten te overleggen (zie voor een voorbeeld hierna, onder 1.1.; N.o.). Het betreft onder andere de informatie zoals vereist in artikel 18, lid 1, sub b, van het verdrag. Op grond van dit artikel wordt medegedeeld dat met toepassing van artikel 7 lid 2 van het verdrag de in Marokko opgelegde sanctie wordt aangepast aan het Nederlandse strafmaximum van vier jaren voor de betreffende feiten en dat dit met toepassing van de Nederlandse regeling van vervroegde invrijheidstelling en gelet op de reeds in Marokko in detentie doorgebrachte tijd als consequentie heeft dat betrokkene na zijn overbrenging naar Nederland onmiddellijk in vrijheid zal worden gesteld. In één zaak wordt medegedeeld dat de consequentie is dat betrokkene op 12 februari 2001 vervroegd in vrijheid zal worden gesteld (Het betreft het verzoek van G6, (...)). Later, maar nog voor de overbrenging, zal blijken dat bij de berekening een halfjaar gratie in Marokko over het hoofd is gezien. Dit wordt dan alsnog aan de Marokkaanse autoriteiten medegedeeld (...). Bovendien wordt verzocht, zoals gebruikelijk in de procedure met andere landen, de Marokkaanse autoriteiten te verzoeken aan te geven met welke instantie contact kan worden opgenomen ten einde concrete afspraken te maken over de daadwerkelijke overbrenging.

Op 7 september 2000 informeert DPC/CM de ambassade dat het Ministerie van Justitie heeft ingestemd met zeven verzoeken tot overbrenging. De ambassade wordt gevraagd de Marokkaanse autoriteiten hierover te informeren en na te gaan met welke instantie contact kan worden opgenomen teneinde concrete afspraken te maken over het transport. Dit bericht en de originele afschriften worden op 7 september 2000 per diplomatieke koerier naar de ambassade gestuurd.

(...)

Op 20 september 2000 stelt de ambassade in Rabat DPC/CM en het Nederlandse Ministerie van Justitie voor om de mededeling naar het Marokkaanse Ministerie van Justitie op een andere wijze te formuleren. (Uit nadere informatie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken bleek dat de ambassade op 20 september 2000 naast de aanpassing van de tekst tevens verzocht om de operationele delen van de brief in het Frans te vertalen. Deze vertaling is op 26 september 2000 aan de ambassade doorgeleid.; N.o.) Onder een grote groep Nederlandse gedetineerden in Rabat is onrust ontstaan. Vermoedelijk ingegeven door een advocaat hebben zij er kennis van gekregen dat betrokkenen na overbrenging naar Nederland onmiddellijk in vrijheid zullen worden gesteld en de vrees ontstaat dat dientengevolge de Marokkaanse autoriteiten deze of toekomstige verzoeken niet meer zullen inwilligen. Enkele Nederlandse gedetineerden dreigen richting de ambassade om dezelfde week nog in hongerstaking te gaan teneinde de Nederlandse autoriteiten te bewegen deze mededeling achterwege te laten. (Mede om deze reden is begin oktober 2000 aan alle Nederlandse gedetineerden in Marokko

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

een brief geschreven vanuit de Nederlandse vertegenwoordiging in Rabat omtrent de laatste stand van zaken (zie hierna, onder 1.2.; N.o.). De inhoud van deze brief is afgestemd tussen Justitie en Buitenlandse Zaken).

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

Op 22 september 2000 antwoordt DPC/CM de ambassade dat met het Ministerie van Justitie is afgesproken dat zij in het vervolg de brief waarin het Nederlandse standpunt met betrekking tot een overbrengingsverzoek wordt verwoord, in de Franse taal aan het Ministerie van Justitie in Marokko zal richten. Daarnaast geeft DPC/CM aan dat zij opdracht heeft gegeven om passages uit de brief van 4 september 2000 in het Frans te vertalen.

In een memorandum van 29 september 2000 doet de ambassade een beargumenteerd tekstvoorstel (zie hierna, onder 1.3.; N.o.) om de tekst waarin Nederland aangeeft in te stemmen met de overbrenging aan te passen. Na overleg met het Ministerie van Justitie wordt besloten de tekst dusdanig aan te passen dat enerzijds recht wordt gedaan aan de humanitaire overwegingen en anderzijds aan de eisen van het verdrag. Op 6 oktober 2000 stuurt DPC/CM de ambassade de Franse tekst die als sjabloon dient voor de zeven brieven van instemming (zie hierna, onder 1.4.; N.o.).

(...)

Bij faxbericht van 10 oktober 2000 (abusievelijk gesteld op 10 september) deelt de Nederlandse ambassade aan DISAD/BIRS mede dat de in nota's vervatte brieven met de instemming op 9 oktober 2000 (abusievelijk staat vermeld 9 september) aan de Marokkaanse autoriteiten zijn overhandigd (zie hierna, onder 1.5.; N.o.) en dat deze prijs stellen op een voorstel van datum voor de feitelijke overbrenging."

1.1. De door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde brieven van 4 september 2000 van het Nederlandse Ministerie van Justitie aan het Ministerie van Buitenlandse zaken zijn nagenoeg gelijkkluidend. De brief inzake het overnameverzoek van G2 luidt als volgt:

"Bij brief van 11 juli 2000 heeft u mij de vertaling van het WOTS-verzoek van G2 doen toekomen. Over het verzoek van betrokkene tot overbrenging naar Nederland, bericht ik u als volgt.

Het Marokkaanse Ministerie van Justitie heeft mij op 4 juli 2000 medegedeeld in te stemmen met het verzoek tot overbrenging naar Nederland van de Nederlandse staatsburger G2. Aangezien in Nederland -op grond van artikel 7 lid 1 van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonnen personen- de procedure van de onmiddellijke tenuitvoerlegging dient te worden toegepast, heb ik vervolgens het Gerechtshof te Arnhem gevraagd mij te adviseren. Na ontvangst van dit advies, heb ik besloten in te stemmen met de overbrenging van G2. Ik verzoek u de Nederlandse ambassade te Rabat te vragen dit mede te delen aan de Marokkaanse autoriteiten. Voorts verzoek ik u in antwoord op bovengenoemde brief van 4 juli 2000 de hierbij gevoegde stukken ter ondersteuning (artikel 18 van het Verdrag) te laten aanbieden en daarbij de volgende informatie te laten verstrekken.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

G2 is een Nederlands staatsburger in de zin van het Verdrag. De in de uitspraak van het Cour d'Appel te Tanger van 31 maart 1997 vermelde feiten vormen naar Nederlands recht een overtreding van artikel 3 in verbinding met artikel 11 Opiumwet. Een kopie van deze strafbepalingen treft u hierbij in de Franse taal aan.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

De Marokkaanse straf zal in Nederland verder worden tenuitvoergelegd.

Betrokkene is veroordeeld tot een gevangenisstraf van acht jaren. In Nederland kan ter zake de gepleegde strafbare feiten een maximale straf van vier jaren worden opgelegd. Aangezien de Marokkaanse veroordeling naar duur onverenigbaar is met de Nederlandse wet, zal met toepassing van artikel 7 lid 2 van het Verdrag de sanctie worden aangepast. Deze aanpassing houdt in dat er een straf van vier jaren zal worden opgelegd. Daarbij zal conform artikel 15, tweede lid, Wetboek van Strafrecht (zie bijlage, een Franse vertaling is helaas niet beschikbaar) een gedetineerde, behoudens uitzonderingen, vervroegd in vrijheid worden gesteld nadat hij tweederde van zijn straf heeft ondergaan. Gelet op het feit dat de heer G2 volgens mededeling van de Marokkaanse autoriteiten reeds sedert 21 februari 1994 gedetineerd is, betekent dit dat hij na zijn overbrenging naar Nederland onmiddellijk in vrijheid zal worden gesteld.

Ik verzoek u de bovenstaande informatie door te geleiden aan de autoriteiten van Marokko. Bovendien verzoek ik u hen te verzoeken mededeling te doen met welke instantie contact kan worden opgenomen ten einde concrete afspraken te maken over het transport. Vervolgens zal ik de officier van justitie verzoeken de feitelijke overbrenging te regelen, waarbij betrokkene zal worden opgehaald door Nederlandse politie-ambtenaren."

1.2. De door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde brief van begin oktober van de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat aan alle Nederlandse gedetineerden in Marokko luidt als volgt:

"Rabat, 5 oktober 2000

Naar aanleiding van vragen die ons hebben bereikt van u en andere Nederlandse gedetineerden in Marokko over de laatste stand van zaken inzake het bilaterale verdrag tussen Nederland en Marokko met betrekking tot de overbrenging van gevonniste personen, wil ik u als volgt informeren.

Zoals bekend heeft het Marokkaanse Ministerie van Justitie in juni jl. de WOTS-verzoeken van een aantal Nederlandse gedetineerden in Marokko doorgestuurd naar het Nederlandse Ministerie van Justitie. Het Ministerie van Justitie heeft deze verzoeken voor advies voorgelegd aan het Hof van Arnhem. Het Hof van Arnhem heeft onlangs positief geadviseerd. De Marokkaanse autoriteiten zullen op de hoogte worden gesteld van de instemming van het Nederlandse Ministerie van Justitie en moeten dan definitief instemmen met de overbrenging van deze gedetineerden naar Nederland. Als dat is gebeurd, worden de stukken in handen gesteld van de officier van Justitie van het parket waar de veroordeelde zijn woonplaats heeft in Nederland. Deze zal dan de feitelijke overbrenging regelen mee de Marokkaanse autoriteiten en na overbrenging de verdere tenuitvoerlegging van de straf gelasten.

BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

In september jl. heeft Marokko nog twee verzoeken doorgestuurd naar het Nederlandse Ministerie van Justitie. Deze verzoeken zijn eveneens voorgelegd aan het Hof in Arnhem.

Ik begrijp dat dit voor u lang duurt en dat uw geduld danig op de proef wordt gesteld. Het is echter nu eenmaal zo dat zowel Marokko als Nederland zich aan de regels van het verdrag moeten houden, dat ze eind vorig jaar hebben ondertekend. De ontwikkeling in de eerste zeven zaken zie ik in het geval als een stap in de goede richting."

1.3. Het door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde memorandum van 29 september 2000 van de Nederlandse vertegenwoordiging te Rabat luidt als volgt:

"Naar aanleiding van de zeven Wots-verzoeken is reeds bericht dat de tekst van de brief van het Ministerie van Justitie waarin met de overbrenging van de zeven gedetineerden wordt ingestemd een passage voorkomt die de overbrenging zou kunnen bemoeilijken. Het betreft de vierde alinea waarin openheid van zaken wordt gegeven over de tenuitvoerlegging van de Marokkaanse strafmaat in Nederland na aankomst aldaar van betrokkenen.

Overwegende dat:

1. Justitie van mening is dat men tot deze openheid van zaken verplicht is overeenkomstig artikel 18, eerste lid van het Verdrag;
2. de openheid over de tenuitvoerlegging van de Marokkaanse strafmaat in Nederland, wellicht een averechtse uitwerking zal hebben op de overbrenging van de gevangenen;
3. het de Marokkaanse Autoriteiten in Rabat bekend moet zijn hoe in Nederland met dit Wotsverdrag-artikel wordt omgegaan;
4. in het belang van de gedetineerden, die gemiddeld acht jaar Marokkaanse cel hebben doorstaan, zelfs de geringste kans op blokkering dan wel vertraging van overdracht moet worden vermeden;

stel ik voor het ene te doen en het andere niet te laten:

door de vierde alinea als een tweetrapsraket aan te bieden door

- a) de volgende parafrasering toe te passen in de instemmingsbrief aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie:

De Marokkaanse straf zal in Nederland verder worden tenuitvoergelegd, onder toepassing van artikel 7 lid 2 van het Verdrag.

- b) de juiste gang van zaken over de tenuitvoerlegging eerst dan mee te delen wanneer daarom expliciet wordt gevraagd.



## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

Ik meen dat we hierdoor iedereen tevreden houden:

1. De Marokkaanse autoriteiten zullen geen gezicht verliezen door het achterwege laten van de zin die duidt op onverenigbaarheid van de Marokkaanse veroordeling met de Nederlandse wet.
2. de gevangenen zijn ermee gediend.

Ik moet U voor ogen houden dat het humanitaire aspect, waarin wij zo goed zijn, terzake eens echt belangrijk is. Na acht jaar Marokkaanse cel weten deze Nederlanders psychologisch niet meer of ze nog mens zijn. Het onmenselijke van hun situatie staat mij in ieder geval hierbij sterk voor ogen.

Ik zal het waarderen indien DPC met J1 (...) tot een consensus kan komen om deze zaak zo spoedig mogelijk af te wikkelen."

1.4. De door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde Franse tekst die als sjabloon diende voor de zeven brieven van instemming luidt (toegespitst op G10) als volgt:

"G10 est ressortissant néerlandais au sens de la Convention. Les faits cités dans le jugement de la Cour d'Appel de Casablanca rendu le 30 septembre 1997 constituent selon le droit néerlandais une infraction

Etant donné que la peine infligée au Maroc est supérieure à la peine maximale en vigueur aux Pays-Bas, la peine infligée au Maroc sera exécutée aux Pays-Bas, en application de l'article 7, paragraphe 2, du Traité (Vertaald in het Nederlands: aangezien de in Marokko opgelegde straf het in Nederland geldend maximum overschrijdt, zal de Marokkaanse straf in Nederland ten uitvoer gelegd worden met toepassing van artikel 7, tweede lid van het verdrag; N.o.)

Je vous prie de bien vouloir transmettre les informations ci-dessus aux autorités marocaines. De plus, je vous prie de leur demander quelle instance doit être contactée pour organiser le transport. Ensuite, je demanderai au Procureur de la Reine de régler le transfert proprement dit. Des fonctionnaires de la police ne manqueront pas de viendront alors chercher l'intéressé.

Le ministre de la Justice  
Pour celui-ci

Le chef du Bureau Entraide internationale dans les Affaires pénales (adj.)"

1.5. De door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde nota's met instemming die op 9 oktober 2000 aan de Marokkaanse autoriteiten zijn overhandigd, zijn nagenoeg gelijklopend.

De nota inzake het overnameverzoek van G1 luidt als volgt:

"AMBASSADE ROYALE DES PAYS-BAS

L'Ambassade Royale des Pays-Bas présente ses compliments au Ministère de la Justice, et se référant à sa note n° 013119 du 28 avril 2000, relative à l'avis favorable du Ministre concernant le transfèrement aux Pays-Bas de G1, ressortissant néerlandais actuellement incarcéré au Complexe Pénitentiaire de Casablanca (n° d'écrou 934030), a l'honneur de Lui communiquer ce qui suit.

Les faits cités dans le jugement de G1 rendu par la Cour d'Appel de Casablanca le 30 septembre 1997, constituent selon la loi néerlandais une infraction à l'article 3 en relation avec l'article 11 de la loi sur l'opium. La traduction française de ces dispositions est jointe à la présente.

La peine infligée à G1 exécuté aux Pays-Bas en application de l'article 7, paragraphe 2 du Traité sur le Transfèrement des Personnes Condamnées.

Le transfèrement de détenu en question sera pris en charge par les autorités compétentes néerlandaises. A cet effet, l'Ambassade saurait gré au Ministère de bien vouloir lui communiquer les coordonnées de l'instance marocaine chargée du transport afférent vers les Pays-Bas.

L'Ambassade Royale des Pays-Bas saisit cette occasion pour renouveler au Ministère de la Justice l'assurance de sa haute considération.

Rabat, le 9 octobre 2000."

## 2. Verklaringen

### **G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Half september kwam D6 met mijn dossier langs in de gevangenis. Ze zei dat ze het nog niet wilde indienen bij de Marokkaanse autoriteiten. Er stond in een brief van het Nederlandse Ministerie van Justitie namelijk dat Nederland vond dat mijn straf in Marokko te hoog was. Daardoor zou de hele zaak wel eens niet door kunnen gaan, omdat Nederland zich met die uitspraak mengde in het rechtssysteem van Marokko.

In het dossier zou het een en ander gewijzigd moeten worden.

Ik heb half september tegen D6 en O2 (van de Nederlandse Reclassering) gezegd dat ik in hongerstaking zou gaan als ik niet goed op de hoogte zou worden gehouden. Ik heb toen tot 6 oktober niets gehoord. Op 5 oktober heb ik aangekondigd dat ik en vier anderen in hongerstaking zouden gaan. De avond van 6 oktober heb ik een brief van O2 gehad (zie hierna onder de verklaring van O2; N.o.) met de vorderingen in mijn zaak en een brief van de ambassadeur (zie hiervoor onder 1.2.; N.o.). O2 had een gesprek gehad met de ambassadeur en had begrepen dat er aandacht gegeven zou worden aan de tekst in mijn dossier. In de brief van de ambassadeur stond niet veel. Dat was eigenlijk een zoethoudertje. Ik kan mij niet meer precies herinneren wat er wel in stond. Op 7 oktober kwam D6 weer langs. Toen heb ik gezegd dat ik niet meer in hongerstaking ging, omdat ik akkoord ging met de brief van O2. Toen is het allemaal goed gegaan. Half november ging ik naar Nederland."

**G4, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Ik had in september 2000 contact met de ambassade. De ambassade heeft mij toen meegedeeld dat er een brief binnen was van de Nederlandse Minister van Justitie waarin stond dat ik voor overdracht in aanmerking kwam, en dat ik na overdracht vrij zou worden gelaten. Ik heb de ambassade aangeven dat het niet slim was om de Marokkanen mee te delen dat ik gelijk vrij zou komen. Die passage moest er uit vond ik. De medewerkster van de ambassade was het hier mee eens. Zij is medio september 2000 nog bij ons geweest met een medewerker van de reclassering. De medewerker van de reclassering vertelde mij dat ik moest zwijgen over de vrijlating bij aankomst in Nederland. Er was toen sprake van onrust onder de gedetineerden. Toen hebben wij afgesproken met de medewerkster van de ambassade dat er een nieuwe conceptbrief zou worden opgesteld. De medewerkster van de ambassade heeft die week nog het verzoek gedaan aan het Nederlandse Ministerie van Justitie om een nieuwe brief op te stellen. Ongeveer tien dagen daarna was dit geregeld."

**G7, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"In juli 2000 hoorde ik van D6 dat de papieren terug waren in Marokko. Ongeveer eind juli 2000 zou er een brief worden verzonden door het (Nederlandse) Ministerie van Justitie naar de Marokkaanse autoriteiten, waarin werd bevestigd dat ik en zes medegedetineerden voor overdracht naar Nederland in aanmerking zouden komen.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

Deze brief heeft D6 tegengehouden, omdat er een passage in stond die nadelig zou kunnen zijn, over onze invrijheidstelling na terugkomst in Nederland. D6 heeft deze brief toen (in aanwezigheid van een medewerker van reclassering buitenland) ook met ons besproken, en gevraagd wat wij van die tekst vonden. Het leek ons niet zo'n goede tekst. Vooral omdat er in stond dat wij na overdracht gelijk in vrijheid zouden worden gesteld. Er is toen op de ambassade, in overleg met het Nederlandse Ministerie van Justitie, een andere tekst gemaakt. Volgens mij heeft dit zo'n vier weken vertraging opgeleverd.

Eind augustus, begin september 2000 is - voor zover ik mij kan herinneren - de gewijzigde brief verzonden aan de Marokkaanse autoriteiten.

Vanaf dat moment was heel onzeker wat er zou gaan gebeuren. Ik heb steeds geprobeerd om informatie te krijgen, met name via medewerkers van de ambassade. Het was toen inmiddels niet meer mogelijk om vanuit de gevangenis naar Nederland te bellen. We hebben toen ook gedreigd om weer in hongerstaking te gaan (wat we ook een paar dagen hebben gedaan). Uiteindelijk kwam er een brief van de ambassade, dit zal begin oktober zijn geweest, met het dringende verzoek om niet in hongerstaking te gaan, omdat "het in orde zou komen". Ongeveer een week later vernam ik van de reclassering (dus niet van de ambassade) het bericht dat alles OK was."

**J1, plaatsvervangend hoofd DISAD/BIRS:**

"In het verdrag staat dat de partijen elkaar op de hoogte dienen te stellen van de consequenties van overname. In de aanvankelijke instemmingsbrief van de Nederlandse Minister van Justitie stond dan ook dat de Nederlanders na overdracht onmiddellijk in vrijheid zouden worden gesteld, gelet op de reeds ondergane straf en de maximumstraf op het betreffende delict. Op verzoek van de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko en na overleg met het Ministerie van Buitenlandse Zaken is deze brief enigszins aangepast in die zin dat er nog wel in algemene termen werd verwezen naar de consequenties van overdracht, zonder in zoveel woorden mee te delen dat de Nederlanders onmiddellijk in vrijheid zouden worden gesteld. Op de een of andere manier hadden de gedetineerden er lucht van gekregen dat deze gegevens in de oorspronkelijke brief stonden. Het gevoelen was dat de overdracht daardoor wel eens zou kunnen worden bemoeilijkt. De gedetineerden dreigden in dit verband ook met een hongerstaking.

Echter, na ontvangst van deze brief verlangde M1 nog een rechtstreekse brief van de Minister van Justitie. In deze brief is uiteindelijk wel in zoveel woorden meegedeeld wat de consequenties van overname zouden zijn. Aldus werd recht gedaan aan de bepalingen uit het overnameverdrag."

**B1, hoofd DPC/CM:**

"De bewuste passage in de brief waarin Nederland de Marokkaanse autoriteiten mededeelt in te stemmen met de overdracht van 7 Nederlandse gedetineerden, is onderwerp van discussie geweest tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de ambassade. De ambassade in Rabat had grote moeite met de inhoud van de desbetreffende brief. Het uitgangspunt van de ambassade was dat bij het opstellen van de brief rekening gehouden had moeten worden met de Marokkaanse cultuur. Daar ben ik het echter niet mee eens; ik was en blijf van mening dat wij conform de bepalingen van het verdrag de Marokkaanse autoriteiten terecht volledig hebben geïnformeerd over de gevolgen van de overbrenging van de Nederlandse gedetineerden.

Ten eerste staat in het verdrag dat het land dat een WOTS-verzoek honoreert, aan het andere land kenbaar moet maken wat de consequenties zijn van de instemming met het verzoek. Ten tweede ben ik van mening dat het andere land juist niet serieus wordt genomen als het verdrag op dit punt niet wordt nagekomen."

**D2, ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000:**

"Op zeker moment was duidelijk dat de eerste 7 Nederlanders op grond van het verdrag konden worden overgebracht naar Nederland. Daartoe diende het Nederlandse Ministerie van Justitie nog een brief te zenden aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie. De brief die hiertoe was opgemaakt door het Nederlandse Ministerie van Justitie werd ter doorgeleiding aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie aan de ambassade gezonden. In die brief was heel expliciet aangegeven dat die zeven man zouden vrijkomen na terugkeer in Nederland. Ik heb over de tekst van die brief intern overleg gevoerd, ook met de Consul-Generaal in Casablanca, die meende dat die tekst op zijn minst "niet handig" was. Toch zag ik ook wel wat goeds in die tekst. Het is naar mijn mening wel goed om transparant te zijn, om open te zijn; volgens de letter van het verdrag, en volgens de letter van de Nederlandse wet, was het volkomen terecht en correct wat er in die brief zou komen te staan. Dat overleg heeft uiteindelijk geresulteerd in een alternatief tekstvoorstel vanuit de ambassade (waarin één en ander iets minder direct werd gesteld) aan het Nederlandse Ministerie van Justitie. Dat voorstel is uiteindelijk niet gebruikt; uiteindelijk heeft het Ministerie van Justitie gekozen voor de eerste, niets verhullende, mededeling met betrekking tot de vraag wat er met de 7 na terugkeer in Nederland zou gebeuren."

**D3, ambassaderaad in Marokko:**

BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

"Op een gegeven moment was duidelijk, dat 7 van de gedetineerde Nederlanders naar Nederland mochten gaan.

Daarvoor moest nog (door de Nederlandse autoriteiten) een brief geschreven worden aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

De brief die men van Nederlandse zijde aan Marokko wilde zenden, werd eerst aan de ambassade gezonden. Daarin stond heel openlijk dat die 7, na terugkeer in Nederland, vrij zouden komen. Met name D5 en de Consul-Generaal vonden dat "te kort door de bocht", met zo'n tekst zou je de Marokkanen voor het hoofd stoten.

Vanuit de ambassade is nog een alternatief tekstvoorstel gedaan aan de Nederlandse Justitie, maar uiteindelijk is de oorspronkelijke brief aan de Marokkanen verzonden."



**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"Toen duidelijk was, dat Nederland bereid was de 1e groep van 7 gedetineerden in Nederland te ontvangen, moest daarvoor nog een brief worden geschreven door de Nederlandse autoriteiten aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Vanuit de ambassade nam D5 contact met mij op over die brief, die in concept naar de ambassade was gezonden. In die brief stond in alle openheid dat die 7, na terugkeer in Nederland, vrij zouden komen. Dat kon ons inziens echt niet, daarmee zou je de Marokkanen voor het hoofd stoten. Ik vind het volkomen terecht dat men vanuit de ambassade heeft geprobeerd een andere - minder directe - tekst aan te dragen, en vind het bijzonder spijtig dat uiteindelijk toch de oorspronkelijke tekst is verzonden aan de Marokkanen. Het verdrag is immers een verdrag tot overname en geen verdrag tot vrijlating, hetgeen door de tekst in de brief eigenlijk wel werd gesuggereerd. Natuurlijk begrijp ik wel, dat de Nederlandse Justitie technisch volkomen gelijk heeft en open kaart wilde spelen, maar door dat op deze manier te doen, heeft men de Marokkanen naar mijn idee beledigd."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"Op een gegeven moment was duidelijk dat de eerste 7 Nederlanders op grond van het verdrag konden worden overgebracht naar Nederland. Daartoe diende nog een brief te worden gezonden aan de Marokkaanse Justitie. De inhoud van de eerste brief die hiervoor was opgemaakt door het Nederlandse Ministerie van Justitie werd ter doorgeleiding aan de Marokkaanse Justitie aan de ambassade gezonden. Die eerste brieven heeft M1 niet geaccepteerd omdat het verdrag stelt dat het Justitie Den Haag rechtstreeks met Justitie Rabat correspondeert en niet via de ambassade. In die brief stond vermeld dat de 7 gedetineerden, na aankomst in Nederland, direct vrij zouden komen. Weliswaar was dit volgens de letter van het verdrag, en volgens de letter van de Nederlandse wet, juridisch en feitelijk volkomen correct, maar naar mijn idee had die passage nooit op die manier in die brief aan de Marokkaanse autoriteiten moeten worden opgenomen. Natuurlijk wisten de Marokkaanse autoriteiten wel dat de Nederlandse gedetineerden vrij zouden komen, maar het was absoluut niet nodig om het op die manier, zo rechtstreeks en confronterend, mee te delen. Volgens mij had er beter in die brief kunnen staan dat Nederland de gedetineerden zou overbrengen, en uitvoering zou geven aan artikel 7 lid 2 van het verdrag. Op die manier waren de Marokkaanse autoriteiten niet zo voor het hoofd gestoten als nu is gebeurd."

De ambassade heeft ook een voorstel met een meer genuanceerde tekst in die richting aan de Nederlandse Justitie gedaan, omdat op de ambassade de inschatting werd gemaakt dat de tekst van de oorspronkelijke brief verkeerd zou vallen, maar dat advies is uiteindelijk niet opgevolgd. Kort voor de overdracht is toch die gewraakte passage in die brief opgenomen."

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

**D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"Op zeker moment was duidelijk dat 7 van de gedetineerde Nederlanders naar Nederland mochten gaan. Daarvoor moest nog (door de Nederlandse autoriteiten) een brief geschreven worden aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Op de ambassade ontvingen wij de brief die men van Nederlandse zijde aan Marokko wilde zenden. In die brief stond in alle openheid dat die 7, na terugkeer in Nederland, vrij zouden komen. Dat was een stap te ver, daarmee stootte je de Marokkanen voor het hoofd. Ik wist dat zeker, vooral ook omdat ik beide culturen ken. Nederland had alleen maar moeten zeggen dat die 7 werden overgebracht conform het verdrag, en verder niets. Vanuit de ambassade is nog een alternatief tekstvoorstel gedaan aan de Nederlandse Justitie, maar men heeft daar niet naar willen luisteren. De alternatieve tekst is niet gebruikt, en de brief is niet aangepast. De oorspronkelijke brief, die dus naar mijn mening veel te direct was, is uiteindelijk verzonden.

(...)

Natuurlijk wisten de Marokkanen wel wat de consequentie zou zijn van overbrenging naar Nederland (dat heeft M1, de directeur van het gevangeniswezen in Marokko mij ook meegedeeld), maar het gaf geen pas om dat op die, bijna provocerende, manier te communiceren."

**O2, medewerker unit B&BB van de SRN:**

"Voorafgaand aan mijn bezoek medio september 2000 heeft de medewerkster gedetineerdzorg van de ambassade, D6, mij een mailbericht gestuurd met de mededeling dat ik mijn "borst maar nat moest maken", omdat de gedetineerden een hongerstaking hadden aangekondigd. De gedetineerden hadden lucht gekregen van een conceptbrief van het Nederlandse Ministerie van Justitie aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie waarin zou staan dat de gedetineerden, die op grond van het verdrag zouden overkomen, na overdracht naar Nederland direct in vrijheid zouden worden gesteld. D6, de ambassadeur, de ambassaderaad en de Consul-Generaal begrepen dat de brief juridisch juist was, maar vonden dat de brief onvoldoende rekening hield met de Marokkaanse stijl van communiceren. Op verzoek van de ambassadeur heb ik in deze kwestie ten aanzien van de gedetineerden een bemiddelende rol gespeeld. Ik heb hun meegedeeld dat hun bedenkingen bij de betreffende brief werden gedeeld door de Nederlandse vertegenwoordiging, en dat ik de juristen van het Ministerie van Justitie in overweging zou geven de betreffende brief aan te passen.

Deze bemiddeling leidde ertoe dat de gedetineerden voorlopig afzagen van hun voorgenomen hongerstaking. Twee weken later hoorde ik van D6 dat de gedetineerden toch weer in hongerstaking wilden gaan. Vervolgens heb ik opnieuw een brief gestuurd (aan G3, zie hierna; N.o.) waarin ik uiteen heb gezet wat er was afgesproken, alsmede dat ik mijn toezeggingen ben nagekomen. Daarna werd, naar ik heb begrepen, opnieuw van de hongerstaking afgezien."

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
eerste instemmingsbrief

De brief van 5 oktober 2000 van O2 aan G3 houdt onder meer het volgende in:

"Morgen bent u jarig en wordt u 50 jaar. Hoewel ik mij realiseer dat het gezien de omstandigheden waarin u verkeert niet een echt feest zal worden wil ik u toch feliciteren!

Graag wil ik u, en middels u ook de anderen, op de hoogte stellen van hetgeen ik verder heb gedaan aansluitend op ons gesprek van 18 september jl.

Op de eerste plaats wil ik u bedanken voor het vertrouwen dat u mij hebt gegeven om te mogen bemiddelen en dat u bereid bleek om uw voorgenomen hongerstaking van morgen af te blazen en uit te stellen met een maand om mij de gelegenheid te geven contact op te nemen met de eerst verantwoordelijken (juristen van het Ministerie van Justitie) om hen te bewegen een tekst op te stellen die voor "Marokko" wel acceptabel zou kunnen zijn, om daarmee het WOTS-verdrag tot uitvoering te kunnen brengen.

Welnu, op woensdag 20 september jl. heb ik een betrekkelijk lange bespreking hierover gevoerd met de ambassadeur.

Ook hij kon zich uw bezwaren indenken en was al druk in overleg met het Ministerie van Justitie in Den Haag.

Nadien bleek ook dat de Consul-Generaal van Casablanca, met wie ik daarover later sprak, zich uw angst en bezwaren wel kon voorstellen.

Samen met hem heb ik nog een alternatieve tekst bedacht die door ons vanuit Khénifra op 22 september jl. naar de ambassade is doorgebeld.

Vervolgens heb ik zelf, na mijn terugkeer in Nederland, op dinsdag 26 september jl. contact opgenomen met het Ministerie van Justitie en, nu van mijn kant uit, uw bezwaren voorgelegd met uitleg mijnerzijds dat deze als reëel moeten worden ingeschat.

U zult begrijpen dat daarmee mijn bemiddelingstaak ten einde was gekomen en dat ik mijn belofte aan u allen heb ingelost.

Ik heb nu geen verdere invloed en mogelijkheden meer om de zaak naar een andere kant te leiden.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
datum overdracht

Ik hoop met u en met alle andere gedetineerden in Marokko dat e.e.a. zal leiden tot een (spoedige) overbrenging naar Nederland van u en die van de anderen en dat daarmee de geplande hongerstaking op 6 november niet meer door hoeft te gaan.

Ik zal de komende berichten -vanuit Marokko- met de volle aandacht volgen."

## 5. DATUM VOOR OVERDRACHT

1. Met betrekking tot de datum voor overdracht stelden de betrokken bewindslieden bij brief van 18 december 2000 het volgende:

"Bij faxbericht van 10 oktober 2000 (abusievelijk gesteld op 10 september) deelt de Nederlandse ambassade aan DISAD/BIRS mede dat de in nota's vervatte brieven met de instemming op 9 oktober 2000 (abusievelijk staat vermeld 9 september) aan de Marokkaanse autoriteiten zijn overhandigd en dat deze prijs stellen op een voorstel van datum voor de feitelijke overbrenging (...). Normaliter regelt het parket de feitelijke overbrenging. Wederom met het oog op een spoedige overbrenging neemt in dit geval DISAD/BIRS contact op met de Koninklijke Marechaussee, Bureau Uitzetting en verzoekt na eerst telefonisch overleg bij brief van 13 oktober 2000 om de regeling van de vlucht waarmee de zeven gedetineerden uit Marokko kunnen worden opgehaald, alsmede de namen van de begeleiders (...). Nadat de Koninklijke Marechaussee heeft laten weten dat de overbrenging onder begeleiding met een vlucht op 15 november zal kunnen plaatsvinden, deelt DISAD/BIRS dit ter bevestiging van de eerdere telefonische mededeling bij faxbericht van 26 oktober 2000 mee aan de Nederlandse ambassade..."

2. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman de volgende vraag met betrekking tot de datum voor overdracht:

"In uw brief geeft u op bladzijde 11 aan, dat DISAD/BIRS bij brief van 13 oktober 2000 contact heeft opgenomen met de Koninklijke Marechaussee om de vlucht te regelen waarmee de zeven gedetineerden uit Marokko konden worden opgehaald. De Koninklijke Marechaussee heeft laten weten dat de overbrenging onder begeleiding met een vlucht op 15 november 2000 zou kunnen plaatsvinden.  
? Graag verneem ik waarom na de brief van 13 oktober 2000 een maand is gereserveerd om de feitelijke overdracht te bewerkstelligen."

3. De betrokken bewindslieden reageerden op 4 mei 2001 als volgt:

"? De data voor de heen- en terugvlucht om de Nederlandse gedetineerden over te brengen is vastgesteld door de Koninklijke Marechaussee, Brigade ondersteuning Grensbewaking te Schiphol. De vereiste personele inzet, het groot aantal te reserveren plaatsen en de nader te maken afspraken, maakten een eerdere overbrenging niet mogelijk (Desgevraagd heeft de Koninklijke Marechaussee bij faxbericht van 11 april 2001 schriftelijk aangegeven waarom een eerdere overbrenging niet mogelijk was (zie hierna, onder 3.1.; N.o.). Tevens is bijgevoegd als bijlage 2 en 3 (zie hierna, onder 3.2. en 3.3.; N.o.) het in dit bericht genoemde faxbericht van 17 oktober 2000 alsmede het antwoord van een medewerkster van DISAD/BIRS op dit bericht.)."



## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland

datum overdracht

3.1. De door de Ministers in hun brief van 4 mei 2001 genoemde fax van 11 april 2001 van de Koninklijke Marechaussee luidt als volgt:

"Vraag van de N.o. omtrent het overbrengen van zeven gedetineerden vanuit Marokko naar Nederland;

"Graag verneem ik waarom na de brief van 13 oktober 2000 een maand is gereserveerd om de feitelijke overdracht te bewerkstelligen".

Op 13 oktober 2000 is een fax ontvangen van het Ministerie van Justitie van het bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken, met het verzoek de overbrenging te regelen vanuit Marokko van 7 personen.

Naar aanleiding van dit verzoek is op 17 oktober 2000 door een teamleider van de afdeling verwijderingen een fax bericht verstuurd aan bovengenoemd ministerie met het verzoek een aantal vragen te beantwoorden die voor de feitelijke overbrenging van belang waren.

Op 19 oktober 2000 is hierop antwoord gekomen van het Ministerie waarop de aanvraag in behandeling is genomen.

Het bleek wenselijk de 7 gedetineerden gelijktijdig naar Nederland over te brengen en daarvoor dienden minimaal 7 escorts geregeld te worden. Deze worden uit het bestand van 30 personeelsleden gehaald die beschikbaar zijn voor dit soort werkzaamheden.

Met het boekingsbureau (...) diende een vlucht geboekt te worden voor de heenreis 8 personen en voor de terugreis 15 personen, waarbij ook voor hotel faciliteiten (8 personen) zorg moest worden gedragen.

Via de Nederlandse autoriteiten (consulaat te Casablanca) moesten nadere afspraken gemaakt worden omtrent de feitelijke overdracht, de vervoersondersteuning en het overdragen van de gedetineerden op de luchthaven. Ook de afspraken met lokale autoriteiten moesten vooraf geregeld zijn, bv vervoer luchthaven - hotel e.d. Daarnaast diende de diverse Officieren van Justitie zorg te dragen voor een bevel tot aanhouding die nodig zijn voor de aanhouding bij aankomst op Schiphol.

Tevens diende het transport van de gedetineerden van Schiphol naar de diverse arrondissementen in Nederland door de Dienst Vervoer en ondersteuning geregeld te worden.

Uiteindelijk zijn betrokkenen op 15 november 2000 overgebracht naar Schiphol.

Het overbrengen van een zgn "WOTS" vergt over het algemeen, gezien de vele voorbereidende handelingen die verricht moeten worden en de vele instanties die hiermee gemoeid zijn, ongeveer een maand."

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland

datum overdracht

3.2. De door de Ministers in hun brief van 4 mei 2001 genoemde fax van 17 oktober 2000 van de Koninklijke Marechaussee luidt als volgt:

"Door elkaar steeds telefonisch mis te lopen, deze fax, over uw schrijven van 13 oktober 2000. met het kenmerk TSI Marokko.

Er blijven bij mij nog enkele vragen open staan, voordat ik kan overgaan tot de daadwerkelijke uitvoering van uw verzoek.

1<sup>e</sup> Moeten alle personen gelijk terug naar Nederland.

2<sup>e</sup> Welke afspraak is er gemaakt met de Marokkaanse autoriteiten omtrent het aantal dagen cq weken voor een ophaaldatum gepland kan worden.

3<sup>e</sup> In hoeverre wordt de Nederlandse ambassade betrokken bij deze terugkeer naar Nederland.

4<sup>e</sup> Wie wordt ons aanspreekpunt op het vliegveld.

5<sup>e</sup> Welke afspraken zijn er met de buitenlandse autoriteiten gemaakt waar de escorts de "wotsen" moeten ophalen.

6<sup>e</sup> Datum waarop uiterlijk de aanhoudingsbevelen van de desbetreffende officieren van Justitie bij bureau verwijderingen moeten zijn.

7<sup>e</sup> Wie de terugkerende wots komt ophalen, dus een goed vervoersplan vanaf Schiphol. Deze laatste vraag in verband met het nogal eens misgaan van het vervoer, zodat tijdstip aanhouding en overbrenging in het geding komen."

3.3. De door de Ministers in hun brief van 4 mei 2001 genoemde fax van 19 oktober 2000 van een medewerkster van BIRS luidt als volgt:

"Aangezien het mij ook niet gelukt is om u telefonisch te bereiken, wil ik hierbij de vragen gesteld in uw faxbericht van 17 oktober 2000 beantwoorden.

Ad 1. Ja, het is wenselijk (met name vanwege de politieke belangstelling die deze Nederlandse gedetineerden genieten) dat alle zeven personen gelijktijdig naar Nederland worden overgebracht.

Ad 2. De Marokkaanse autoriteiten hebben door tussenkomst van de Nederlandse ambassade in Rabat aan ons gevraagd om een datum te prikken. Zij zijn er klaar voor, dus overbrenging kan zo snel als u de mogelijkheid heeft om betrokkenen te gaan halen.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland  
tweede instemmingsbrief

Ad 3. De Nederlandse ambassade is volledig op de hoogte en kan eventuele noodzakelijke hulp ten aanzien van de organisatie bieden.

Ad 4. Dat is mij nog niet bekend. Ik heb de Nederlandse ambassade gebeld, maar heb nog niemand te pakken kunnen krijgen. U zult de naam van uw contactpersoon tijdig van mij te horen krijgen.

Ad 5. Daar zijn nog geen afspraken over gemaakt. Marokko heeft zoals gezegd Nederland gevraagd een datum te pikken.

Ad 6. Omdat de zeven Nederlanders in 6 verschillende arrondissementen woonachtig zijn geweest, heeft BIRS besloten het transport te coördineren. Op het moment dat ik van u een datum heb gekregen, zal ik de betrokken officieren van justitie informeren en aangeven voor welke datum de aanhoudingsbevelen naar u gefaxt dienen te worden. Hoeveel dagen voor de overbrenging heeft u deze bevelen nodig?

Ad 7. In principe zou de OvJ het transport vanaf Schiphol naar het betreffende arrondissement moeten regelen. Wellicht is het in dit geval ook handig om het transport te coördineren en zou ik rechtstreeks met de Dienst Vervoer in Nieuwegein contact kunnen opnemen."

## 6. TWEEDE INSTEMMINGSBRIEF

1. Met betrekking tot de aangepaste mededeling van de Nederlandse autoriteiten houdende instemming met overbrenging aan Marokkaanse autoriteiten stelden de betrokken bewindslieden bij brief van 18 december 2000 het volgende:

"Bij faxbericht van 31 oktober 2000 deelt de ambassade DISAD/BIRS met kopie aan DPC/CM mede dat de Marokkaanse autoriteiten die dag hebben aangegeven geen genoegen te nemen met de nota's die op 10 oktober 2000 zijn overhandigd en dat het Marokkaanse Ministerie van Justitie conform artikel 19, lid 1 van het verdrag rechtstreeks door het Nederlandse Ministerie van Justitie wenst te worden geïnformeerd 'in een voor hen begrijpelijke taal (Frans)'. Dit komt als een verrassing. Zoals ook uit een memorandum van de Chef de Poste aan DPC/CM is op te maken, wees alles erop dat Marokko door navraag te doen naar een overbrengingsdatum akkoord ging met de overbrenging. De Marokkaanse autoriteiten hadden daarnaast verwezen naar de praktijk met andere landen.

Tevens wordt medegedeeld dat de zeven gedetineerden ten behoeve van de overbrenging naar Casablanca zullen worden overgebracht (...).

Nu de overbrengingsdatum in beginsel al vast staat, maar de instemming van Marokko met de datum nog ontbreekt, wordt van de zijde van DISAD/BIRS en DPC/CM alles in het werk gesteld om met spoed aan het Marokkaanse verzoek te voldoen.

Op 2 november 2000 gaan dan ook in het Frans gestelde brieven rechtstreeks gericht aan het Ministerie van Justitie te Marokko uit naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken. In deze brieven wordt in afstemming met DPC/CM en de ambassade, om verdere juridische problemen te voorkomen, de volledige informatie verstrekt over de gevolgen van de overbrenging voor de opgelegde vrijheidsstraf (zie voor een voorbeeld hierna, onder 1.1.; N.o.). Het Ministerie van Buitenlandse Zaken zal spoedshalve zorg dragen voor de verzending en aanbieding van de brieven aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Op 2 november 2000 worden de door het Ministerie van Justitie in het Frans opgestelde brieven via DPC/CM per diplomatieke koerier naar de ambassade in Rabat gestuurd met hierbij de instructie aan de Chef de Poste deze brieven persoonlijk aan de directeur van het gevangeniswezen te overhandigen en te verzoeken om de overbrengingsdatum van 15 november 2000 te bevestigen. Op 8 november 2000 zijn de brieven van het Nederlandse Ministerie van Justitie door de Chef de Poste te Rabat overhandigd aan de raadviseur van de Marokkaanse Minister van Justitie. Op 9 november 2000 wordt de ambassade in Rabat door het Marokkaanse Ministerie van Justitie geïnformeerd dat de zeven brieven door de Minister zijn vastgesteld en doorgeleid naar de verantwoordelijke directeur van het departement. Aangezien laatstgenoemde op dat moment in het buitenland verblijft, bericht de ambassade DPC/CM dat diens instemming op 13 november zal moeten worden afgewacht. DPC/CM informeert het Ministerie van Justitie overeenkomstig."

1.1. De door de Ministers in hun brief van 18 december 2000 genoemde brieven van begin november 2000 van het Nederlandse Ministerie van Justitie aan het Ministerie van Justitie in Marokko zijn nagenoeg gelijklopend. De brief inzake het overnameverzoek van G1 luidt als volgt:

"Me référant à la demande de transfèrement de G1, je vous informe de ce qui suit.

Vous m'avez fait savoir le 28 avril 2000 de donner votre accord à la demande de transfèrement aux Pays-Bas du ressortissant néerlandais G1. Comme aux Pays-Bas - selon article 7, paragraphe 1 de la Convention entre le Royaume des Pays-Bas et le Royaume du Maroc sur le transfèrement des personnes condamnées - l'exécution de la condamnation doit être poursuivie sur la base d'une décision administrative, j'ai demandé ensuite à la Cour d'Arnhem de me donner son avis. Après réception de cet avis, j'ai décidé de donner mon accord au transfèrement de G1.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland

beschikkingen opmaken en aanvullend bericht naar Marokko

informatie aan de parketten

La peine infligée au Maroc continuera d'être exécutée aux Pays-Bas.

L'intéressé a été condamné à une peine d'emprisonnement de huit ans. Aux Pays-Bas, les faits punissables commis sont passibles d'une peine maximale de quatre ans. Compte tenu du fait que la durée de la peine infligée au Maroc est incompatible avec celle prévue par la loi néerlandaise, la sanction sera adaptée en application de l'article 7, paragraphe 2, de la Convention, en sens qu'une peine de quatre ans sera infligée. Conformément aux dispositions de l'article 15, paragraphe 2, du Code pénal, un détenu est, sauf exception, libéré par anticipation lorsqu'il a purgé les deux tiers de sa peine. Vu que, selon communication des autorités marocaines, G1 est détenu depuis le 6 juillet 1997, cela signifie qu'il sera libéré dès son transfèrement aux Pays-Bas.

Comme l'ambassade des Pays-Bas vous a déjà communiqué, on a l'intention de transférer le détenu sous l'escorte de la gendarmerie royale néerlandaise du Maroc aux Pays-Bas le 15 novembre 2000. Je vous prie de bien vouloir me faire savoir le plus rapidement possible si vous êtes d'accord avec cette date."

## 7. BESCHIKKINGEN OPMAKEN EN AANVULLEND BERICHT NAAR MAROKKO

1. Met betrekking tot het onderwerp van deze paragraaf stelden de betrokken bewindslieden bij brief van 18 december 2000 het volgende:

"Aangezien in zes van de zeven zaken de in Marokko opgelegde straf het in Nederland voor die feiten geldend strafmaximum overtreft, dient conform de standaardprocedure de straf alsnog bij wijze van beschikking te worden aangepast. Dit gebeurt per zaak bij beschikking van 7 november 2000 (...). Bij het nogmaals doorlopen van de dossiers blijkt dat in de zaak ((...) G6) bij de mededeling aan de Marokkaanse autoriteiten over het strafrestant over het hoofd is gezien dat betrokkene zes maanden strafvermindering heeft genoten ter gelegenheid van de troonbestijging van Koning Mohamed VI en dat deze dus bij aankomst dientengevolge ook onmiddellijk in vrijheid dient te worden gesteld. Bij de in het Frans gestelde brief van 8 november 2000 aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie wordt de eerdere brief van 2 november waarin nog melding was van een invrijheidstelling op 12 februari 2001 gerecificeerd (...). Spoedshalve wordt deze brief in overleg met het Ministerie van Buitenlandse Zaken rechtstreeks aan de ambassade gefaxt opdat deze ook nog aangeboden kan worden te samen met de andere brieven. Voor de volledigheid wordt het origineel bij brief van 14 november 2000 ter doorgeleiding naar Marokko aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken gezonden."

## 8. INFORMATIE AAN DE PARKETTEN

1. Met betrekking tot het onderwerp van deze paragraaf stelden de betrokken bewindslieden bij brief van 18 december 2000 het volgende:



## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland

beschikkingen opmaken en aanvullend bericht naar Marokko

informatie aan de parketten

"Daar de officier van justitie ingevolge de Wots belast is met de verdere tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf worden conform de standaardprocedure bij aangepaste standaardbrieven van 7 november 2000 de betrokken parketten (Het betreft de parketten Amsterdam (2 maal), Den Haag (2 maal), Utrecht, Zwolle en Haarlem) geïnformeerd.

Daarbij wordt voor zover van toepassing de beschikking meegezonden met het verzoek deze aan betrokkene bij aankomst uit te reiken en deze vervolgens in vrijheid te stellen (...). Alle betrokken parketmedewerkers, veelal ervaren in het uitvoeren van dergelijke verzoeken, zijn dan ook reeds telefonisch geïnformeerd. Spoedshalve worden de brieven ook reeds per fax toegezonden en wordt daarbij eraan herinnerd dat de KMAR uiterlijk op vrijdag 10 november in het bezit moet zijn van een last tot tenuitvoerlegging.

Er wordt afgesproken dat de gedetineerden na hun overbrenging vanaf Schiphol door de parketpolitie direct naar het betreffende parket zullen worden overgebracht, aldaar de beschikking krijgen uitgereikt en dan in vrijheid zullen worden gesteld."

## 9. DEFINITIEVE INSTEMMING MAROKKO EN FEITELIJKE OVERDRACHT

1. Met betrekking tot het onderwerp van deze paragraaf stelden de betrokken bewindslieden bij brief van 18 december 2000 het volgende:

"Op vrijdag 10 november is nog geen bericht ontvangen uit Marokko of de Marokkaanse autoriteiten instemmen met de overbrenging op 15 november. Volgens mededeling van het Ministerie van Buitenlandse Zaken moet de Marokkaanse verantwoordelijke, de Directeur van het Gevangeniswezen, de brieven met de instemming van het Nederlandse Ministerie van Justitie nog beoordelen. Dit zal hij in verband met afwezigheid pas op maandag 13 november kunnen doen. De Koninklijke Marechaussee laat weten dat op uiterlijk 10 november de reserveringen bevestigd moeten worden, dus dat er beslist moet worden of er al dan niet wordt afgereisd. Tevens wordt aangegeven dat indien de overbrenging niet kan plaatsvinden op 15 november het niet mogelijk is deze een dag later alsnog te doen plaatsvinden. Het betreft immers in totaal 14 personen. Plaatsen voor een dergelijk groot aantal mensen kunnen niet een dag van tevoren worden geboekt. Het Ministerie van Justitie beslist ondanks de onzekerheid dat de overbrenging daadwerkelijk op de aangegeven dag zal plaatsvinden, dat de begeleiders van de Koninklijke Marechaussee zoals gepland op maandag 13 november kunnen afreizen. Op 14 november komt bij het Ministerie van Justitie per fax het bericht van de Marokkaanse Minister van Justitie binnen dat deze instemt met de overbrenging (...).

De overbrenging verloopt vervolgens volgens plan. Na aankomst op Schiphol worden de gedetineerden overgebracht naar de parketten en aldaar in vrijheid gesteld."

## 2. Verklaringen

### **G2, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Op 21 februari 2001 zou ik vrij zijn gekomen. In november 2000 ben ik naar Nederland overgebracht. Toen hoefde ik nog maar drie maanden.

## BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland

definitieve instemming Marokko en feitelijke overdracht

In september 2000 hoorde ik van mijn zus dat mijn dossier in Nederland was. Het heeft toen nog twee maanden geduurd voordat de overbrenging een feit werd. Ineens kwamen allemaal mensen mijn spullen bij elkaar rapen. Er werd gezegd dat D7 er was. Er stond een bus klaar om mij naar Rabat te brengen. Ik wist van mijn zus dat er wat speelde, maar ik wist niet precies wat er ging gebeuren. D7 vertelde mij dat ik werd overgebracht naar Rabat.

Nadat ik vijf dagen in Rabat had gezeten, werd ik naar Casablanca overgebracht. Na tien dagen werden we dan daadwerkelijk naar Nederland overgebracht. De gevangenis-directeur vertelde ons dat we omstreeks 15 november met transfer gingen."

**G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Drie weken na 7 oktober heb ik van D6 gehoord dat M1 (de directeur van het gevangeniswezen) akkoord ging met de papieren. M1 wilde alleen nog een datum voor de overdracht hebben. De datum van 15 november 2000 hebben ze toen geprikt en dat is het geworden. Hij wilde ook dat er veertien dagen tussen zat voor de interne afwikkeling. Een week voor 15 november ben ik naar Casablanca overgeplaatst. Toen was er nog geen officiële toestemming van Marokko. Die is 14 november in de middag pas gekomen."

**G4, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Tot aan begin november 2000 zat ik in Tanger. Ik heb daarna enkele dagen in Rabat doorgebracht. Vervolgens ben ik overgebracht naar Casablanca. Ik heb daar ongeveer vijf dagen doorgebracht. Niemand heeft mij verteld waarom ik werd overgeplaatst. Ik had al wel van mijn familie gehoord dat de streefdatum voor overdracht 16 november 2000 was. De ambassade heeft mij hierover niet ingelicht. Nooit heeft de ambassade mij verteld dat ik zou worden overgeplaatst.

Op 16 november werden wij in de ochtend vroeg wakker gemaakt. We reden met een bus naar buiten, en zagen daar medewerkers van de ambassade en de Nederlandse marechaussee. Zij vertelden ons dat zij ook tot die ochtend niet wisten dat de overdracht zou gaan plaatsvinden."

**G7, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Via familieleden in Nederland (en wederom niet van de ambassade) vernamen we het gerucht dat we op 15 november 2000 naar Nederland zouden worden getransfereerd. De eerste week van november werd ik plotseling overgebracht naar de gevangenis in Casablanca. Via de reclassering ontvingen we toen een brief met daarin de namen van de zeven van wie de aanvragen zouden zijn goedgekeurd. Ook dit kregen we niet van de ambassade te horen.

In Casablanca viel ik onder verantwoordelijkheid van D4, de consul ter plaatse.

Deze man was echt top. Hij zorgde voor eten, was bijzonder betrokken en hield ons op de hoogte van de stand van zaken, zoals de komst van de Koninklijke Marechaussee om ons te begeleiden naar Nederland.

Pas de avond voorafgaand aan ons vertrek kregen wij het bericht dat wij de daaropvolgende ochtend in de vroege morgen zouden worden vervoerd naar Nederland."

**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"De feitelijke overbrenging is trouwens door de Nederlandse ambassade, de Nederlandse Justitie en de Marokkaanse autoriteiten voorbereid.

Ik hoorde begin november 2000 dat ze alle zeven eerst even in Casablanca zouden verblijven, en vanuit hier naar Nederland zouden gaan. Concreet betekende dat, dat ik 5 extra gedetineerden kreeg om in die periode voor zorg te dragen.

Door alle zeilen bij te zetten, en allemaal een stapje harder te lopen, is het gelukt om ze gedurende die 10 dagen op een goede manier op te vangen."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"Uiteindelijk hebben die 7 van hun familieleden via de WOTS-lijn vernomen dat zij zouden worden overgebracht naar Nederland.

Dat vind ik overigens ook een correcte gang van zaken: ook hier had de Nederlandse ambassade immers niets over te zeggen; dat was aan de Marokkaanse autoriteiten."

**K. BIPATRIDEN**

## 1. Algemeen

BEVINDINGEN

J. Behandeling in Nederland

definitieve instemming Marokko en feitelijke overdracht

In artikel 5 van het verdrag is onder meer opgenomen dat de overbrenging met name kan worden geweigerd indien de gevonniste persoon de nationaliteit heeft van de Staat van veroordeling.

In dit hoofdstuk komen vraagstukken aan de orde die samenhangen met deze facultatieve weigeringsgrond.

In het hiernavolgende staan onder 2. tot en met 4. de vragen van de Nationale ombudsman en de reacties van de bewindslieden opgenomen. Onder 5. staan de verklaringen van betrokkenen op dit punt.

2. De betrokken bewindslieden stelden in hun brief van 18 december 2000 het volgende ten aanzien van de in Marokko gedetineerde bipatriden:

"Op 19 januari 2000 heeft de Chef de Poste te Rabat een gesprek met de directeur van het gevangeniswezen op het Marokkaanse Ministerie van Justitie over de uitvoering van het Wots-verdrag (...). De directeur deelt in dit gesprek mede dat zijn afdeling in totaal 13 verzoeken van Nederlandse gedetineerden tot overbrenging heeft ontvangen. Onder deze 13 zijn twee bipatriden. Van de overige elf wachten acht nog op een uitspraak van het Hof van Cassatie of hebben nog een onbetaalde boete uitstaan. Ingevolge artikel 3 van het Verdrag kan een verzoek pas in behandeling worden genomen indien de rechterlijke beslissing onherroepelijk is. Indien de betrokkene een bipatride is (dubbele nationaliteit bezit) of zijn geldboete nog niet betaald heeft kan dit ingevolge artikel 5 van het verdrag een reden zijn om de overbrenging te weigeren. (...)

Met betrekking tot de bipatriden geeft hij aan dat een sociaal verzoek, waarin duidelijk de familiale banden in Nederland zijn beschreven, het verzoek moet begeleiden."

2.1. In verband met het hiervoor onder 2. genoemde sociaal verzoek schreef O3, medewerker unit B&BB van de SRN, op 9 februari 2000 het volgende aan D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:

"Door een misverstand kreeg ik gisteren pas de fax van D1 d.d. 19 januari onder ogen, die hij opstelde n.a.v. het gesprek dat hij voerde met M1.

Opmerkelijk vond ik de passage waarin de deur op een kier werd gezet voor overbrenging van bipatriden.

M1 suggereert dat een voorlichtingsrapport het verzoek zou moeten begeleiden, waarin duidelijk de familiale banden zijn beschreven, die betrokkenen in Nederland onderhouden.

Ik veronderstel dat hier een mogelijke taak voor Reclassering Nederland ligt.

Zou je met D1 en (...; de toenmalige kanselier; N.o.) willen bespreken of de door M1 gegeven opening aanleiding geeft tot het ondernemen van actie op korte termijn naar de bipatriden.

Ik denk hierbij aan een brief waarin wordt aangegeven dat bipatriden bij aanvraag geacht worden een voorlichtingsrapport te overleggen.

Daarbij zou dan ons informatieformulier moeten worden gevoegd, aangezien we dat met name van bipatriden lang niet altijd retour ontvangen hebben.

Trouwens, ze moeten toestemming geven voor het maken van een rapport en namen en adressen opgeven van personen en instanties die we in dit kader om inlichtingen kunnen vragen. Ik realiseer me drommels goed dat het invullen van het formulier voor een aantal bipatriden een (te) grote opgave zal zijn en dat er hulp bij verleend moet worden (door jou?). Het lijkt me ook link om brieven en formulieren naar degenen op te sturen die in de regionale gevangenissen verblijven, omdat lang niet zeker is dat ze die dan krijgen en snappen wat ze ermee moeten doen.

Ik heb de kwestie ook aan B4 willen voorleggen, maar die heeft een paar dagen vrij. Mag ik van je vernemen hoe er binnen de Ambassade wordt gedacht over een actieve opstelling naar de bipatriden?"

3. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman de volgende vragen met betrekking tot de bipatriden:

**"G11**

In een stuk van 7 augustus 2000 van het Consulaat-Generaal aan de Nederlandse ambassade te Marokko wordt gesteld dat in het kader van de WOTS-aanvraag door de reclassering een achtergrondrapport zal worden samengesteld waaruit de sociale bindingen van G11 met Nederland blijken.

Bij brief van 24 november 2000 van het Consulaat-Generaal aan de ambassade staat dat de reclassering moeilijkheden ondervindt bij de samenstelling van het gevraagde rapport, maar hoopt dit binnenkort af te ronden.

In het dossier is verder niets over de voortgang van de WOTS-aanvraag, alsmede de voortgang van de behandeling van het reclasseringsrapport te vinden.

? Graag verneem ik de huidige stand van zaken, en de aard van de bedoelde moeilijkheden.

? Naar aanleiding van dit dossier verzoek ik u voorts aan te geven, waarom, zoals uit dit dossier blijkt, pas op 15 juni 2000 (zie hierna, onder 3.1.; N.o.) een brief is gezonden aan de bipatride gedetineerden waarmee zij worden uitgenodigd hun sociale binding met Nederland aan te tonen in verband met de WOTS-procedure."

3.1. In de hiervoor genoemde brief van 15 juni 2000 van O4 aan de bipatride gedetineerden staat het volgende vermeld:

"Wanneer u over zowel de Nederlandse- als over de Marokkaanse nationaliteit beschikt en aan de verdere daartoe gestelde voorwaarden voldoet, dan kunt ook u, in het kader van de WOTS (Wet Overdracht Tenuitvoerlegging Strafvonnissen) in aanmerking komen om het restant van uw gevangenisstraf in Nederland te ondergaan mits u aantoonbare (sociale) bindingen met Nederland heeft (b.v. gezin, familie, werk, scholing, duur van het



verblijf in Nederland enz.). Deze gegevens worden in een WOTS-rapport vermeld dat door de Nederlandse reclassering wordt samengesteld.

Dat maakt de kans groter dat de Marokkaanse autoriteiten uw verzoek in behandeling willen nemen. U zult dan niet alleen als Marokkaanse staatsburger worden beschouwd voor wie een dergelijke overbrenging niet mogelijk is.

Het kan daarom voor u van belang zijn om bijgaand aanvraagformulier zo volledig mogelijk in te vullen, te ondertekenen en maar ons terug te sturen.

Na het uitbrengen wordt het rapport door ons in de franse taal vertaald en gevoegd bij uw verzoek tot overbrenging.

Voor u zijn daar geen kosten aan verbonden."

#### 4. De betrokken bewindslieden reageerden op 4 mei 2001 als volgt:

##### "G11

? Nadat Reclassering Nederland (RN) aan de ambassade had aangegeven dat zij moeilijkheden ondervond bij het opstellen van het gevraagde sociaal achtergrondrapport van G11 berichtte het Consulaat-Generaal Casablanca DPC/CM op 16 januari 2000 (bedoeld wordt 2001; N.o.) dat RN een positief advies had opgesteld. De aard van de door RN aangegeven moeilijkheden is noch bij het ministerie van Buitenlandse Zaken noch bij de ambassade bekend. De ambassade is vervolgens gevraagd het rapport door te geleiden naar het Marokkaanse ministerie van Justitie ter aanvulling van de in behandeling genomen Wots-aanvraag. Eind juni 2000 werd van het Hof van Cassatie vernomen dat het cassatieverzoek van G11 was ingetrokken. De Wots-aanvraag is vervolgens door de gevangenisdirecteur naar het ministerie van Justitie in Rabat gestuurd.

? In maart 2000 berichtte RN de ambassade dat zij was gestart met een inventarisatie van de gedetineerden in Marokko die tevens de Marokkaanse nationaliteit hebben aangezien zij voor deze gedetineerden een reclasseringsrapport zou kunnen opstellen ter ondersteuning van hun Wots-aanvraag. De Marokkaanse autoriteiten zouden uit een dergelijk rapport de sterkte van de sociale binding met Nederland kunnen afleiden. De betrokken gedetineerden zijn hierover op 15 juni 2000 schriftelijk geïnformeerd. De vertraging hierbij is mede veroorzaakt door twijfel aan Nederlandse zijde over de mogelijkheid voor bipatride gedetineerden om daadwerkelijk te worden overgebracht; voorkomen moest worden dat bij deze groep gedetineerden valse verwachtingen werden gewekt. Immers, door de Marokkaanse autoriteiten was aangegeven dat zij in principe niet genegen waren deze gedetineerden over te brengen omdat zij hen als Marokkaans burger beschouwden. Na overleg is besloten deze groep gedetineerden erop te wijzen dat zij in principe in aanmerking zouden kunnen komen voor overbrenging op voorwaarde dat sterke sociale binding met Nederland zou kunnen worden aangetoond. Hierbij was van belang dat van Marokkaanse zijde werd geïndiceerd dat een sociaal rapport waarin de familiale banden die in Nederland werden

onderhouden, een positieve invloed op de beslissing tot overbrenging zou kunnen hebben.

Voor het opstellen van een sociaal rapport van de reclassering dient een gedetineerde schriftelijk toestemming te verlenen. Tevens dient hij aan te geven welke personen of instanties door de reclassering kunnen worden geïnterviewd. Daar een aantal bipatriden de Nederlandse taal niet machtig is, is ervoor gekozen deze informatie mondeling aan hen door te geven. In een later stadium is deze informatie alsnog schriftelijk bevestigd."

## 5. Verklaringen

**G6, bipatride, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Ik heb zowel de Nederlandse als de Marokkaanse nationaliteit. Ik ben er niet van op de hoogte dat het hebben van de Marokkaanse nationaliteit een beletsel voor overname kan zijn. Bij mij was het in ieder geval geen probleem. Ik heb ook op geen enkele wijze bij de Marokkaanse autoriteiten mijn binding met Nederland uiteen gezet."

**J4, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie en onderhandelaarster namens het Ministerie van Justitie voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"Toen eenmaal (begin 1999) de intentie bij Nederland bestond om te komen tot een bilateraal verdrag met Marokko, hebben er twee onderhandelingsrondes plaatsgevonden. (...)

Tijdens het eerste gesprek dat de beide delegaties in Marokko voerden, overhandigde Marokko, op de eerste dag van de onderhandelingen, zoals gezegd, op zijn beurt een tekstvoorstel aan Nederland. Dit kwam op zichzelf als een verrassing, want Marokko had dit niet aangekondigd. De inhoud van de tekst van het Marokkaanse voorstel was geen verrassing, die kwam in grote mate overeen met de teksten van de verdragen die Marokko (eerder) had gesloten met Frankrijk, België, Spanje en Portugal, en die wij van te voren hadden bestudeerd.

In het voorstel van Marokko ontbrak de exequaturprocedure; met betrekking tot mensen met een dubbele nationaliteit (de bipatriden) kende het verdrag een absolute weigeringsgrond; en er was een clause met betrekking tot de betaling van boetes opgenomen. (...)

De kwestie van de bipatriden bleef langer een discussiepunt. Marokko gaat er namelijk vanuit dat elke onderdaan een speciale band heeft met zijn koning, die ook de religieus leider van het land is, een band die niet verbroken kan worden. Je kunt als Marokkaan ook geen afstand doen van de Marokkaanse nationaliteit.

Uiteindelijk heeft Nederland zich op het standpunt gesteld dat het hebben van dubbele nationaliteit alleen als facultatieve weigeringsgrond zou kunnen worden opgenomen.

Daarmee ging Marokko akkoord, maar de leden van hun onderhandelingsdelegatie gaven wel aan dat dit een lastig punt zou worden bij de uitvoering van het verdrag."

**B5, plaatsvervangend directeur DPC bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot augustus 2000 en onderhandelaar namens het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"Wat betreft de problematiek van de bipatriden (mensen met een dubbele - in dit geval de Marokkaanse en de Nederlandse - nationaliteit) het volgende. Bipatriden zijn volgens Marokkanen gewoon Marokkaanse burgers. Dit geldt ook voor de tweede en derde generatie kinderen die in Nederland uit Nederlands/Marokkaanse ouders zijn geboren. Dit punt vonden de Marokkanen dan ook nauwelijks onderhandelbaar en het vormde voor hen in eerste instantie dan ook een absolute weigeringsgrond. In hun ogen was er voor gedetineerden van Marokkaanse origine geen reden om hun straf verder in Nederland te ondergaan. U moet niet vergeten dat in Marokko familierelaties veel sterker zijn dan hier in Nederland. De Marokkanen hebben echter de concessie gedaan dat het een facultatieve weigeringsgrond werd. Volgens M1 zou de hantering van deze facultatieve weigeringsgrond in de praktijk wel meevallen. Als bijvoorbeeld een in Nederland geboren bipatride echt alleen zou zitten te verkommeren in zijn cel, zouden de Marokkanen daar heus wel begrip voor hebben en zich niet verzetten tegen overbrenging, aldus M1."

**D4, Consul-Generaal in Marokko:**

"Ten aanzien van bipatriden, degenen met zowel de Marokkaanse als de Nederlandse nationaliteit, kan ik verklaren dat deze groep van de gedetineerden aanvankelijk niet voor overbrenging naar Nederland in aanmerking leek te komen, omdat de Marokkaanse autoriteiten deze mensen toch eigenlijk alleen als Marokkaan, en niet als Nederlander zien. Dit inzicht veranderde echter vrij snel na de inwerkingtreding van het verdrag, toen (vooral uit gesprekken met de Directeur van het Gevangeniswezen) omstreeks april 2000 bleek, dat niet zozeer de vraag naar alleen de nationaliteit, maar vooral de mate waarin de mensen in de Nederlandse maatschappij zijn ingeburgerd, van belang leek te zijn. Vanaf dat moment is er geen aanleiding om die groep op een andere manier te benaderen dan de van oorsprong Nederlandse Nederlanders, behalve dan bovenstaande achtergrondrapportjes."

**D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"U vraagt mij wat ik kan verklaren ten aanzien van de bipatriden, degenen met zowel de Marokkaanse als de Nederlandse nationaliteit, die aanvankelijk niet voor overbrenging naar Nederland in aanmerking leken te komen, hetgeen later veranderde, toen niet zozeer de vraag naar alleen hun nationaliteit, maar vooral de mate waarin de mensen in de Nederlandse maatschappij zijn ingeburgerd, van belang leek te zijn."

## BEVINDINGEN

## K. Bipatriden

Wat ik erover kan zeggen, is dat in het rapport van de directeur van het gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie ook bipatriden zijn genoemd, en dat zij derhalve een aanvraag op grond van het verdrag hebben kunnen indienen. Dat duidt erop dat zij niet zijn uitgesloten. Ik heb overigens over de bipatridenkwestie een brief gezonden aan de directeur gevangeniswezen; daarvan zal ik u een kopie verschaffen (In deze brief van 15 februari 2001 vraagt D5 welke aanvullende informatie een overnameverzoek van een bipatride dient te omvatten; N.o.)."

**D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"Ten aanzien van de groep bipatriden heb ik geen bijzondere inventarisatie gemaakt: in het verdrag vormt het hebben van een dubbele nationaliteit immers een facultatieve, en geen absolute weigeringsgrond. Op zichzelf bestaat ten aanzien van de gedetineerden met zowel de Nederlandse als de Marokkaanse nationaliteit (de zogenoemde bipatriden) dezelfde aanvraagprocedure als hierboven omschreven. Al rond de tijd dat het verdrag werd gesloten, was echter al duidelijk dat deze kwestie een politiek karakter had, omdat de Marokkanen alle mensen met (ook) de Marokkaanse nationaliteit als Marokkaans onderdaan beschouwen, en niet als Nederlander. In de begintijd van het verdrag was de insteek van de ambassade dan ook in de richting van de bipatriden, dat zij om die reden waarschijnlijk zouden worden uitgesloten van het verdrag. Weliswaar had het Nederlandse Ministerie van Justitie tijdens de onderhandelingen bewerkstelligd dat het hebben van een dubbele nationaliteit slechts een facultatieve weigeringsmogelijkheid vormde. Ik had echter meer de indruk dat de Marokkanen dit alleen maar voor de vorm hadden toegegeven, terwijl dit niet hun werkelijke overtuiging was. Ik denk ook dat bij de bipatride, die bij de eerste 7 naar Nederland is overgekomen, sprake was van een gelukkige toevalligheid. Bij die 7 is de procedure overigens duidelijk versneld ten opzichte van een aantal van oorsprong Marokkaanse Nederlanders.

Ook daarvan voldeed een aantal aan alle voorwaarden, maar behalve die ene is niemand van die groep overgekomen, en zijn die dossiers ook niet naar Nederland gezonden.

Toen wij vanuit de ambassade daarover navraag deden bij het Marokkaanse Ministerie van Justitie, kregen wij als antwoord dat zij nog dienden te wachten op concreet beleid, op concrete richtlijnen van hogerhand. Wij hebben namens de ambassade de bipatriden steeds geïnformeerd, zowel schriftelijk (met een brief en in een folder) als mondeling, al dan niet telefonisch. Juist bij dergelijke belangrijke mededelingen worden de gevangenen in het binnenland, waar veelal de bipatriden verblijven, bezocht."

**O1, vrijwilligster voor de SRN:**

"Voorafgaand aan de totstandkoming van het overnameverdrag was het gevoelen dat de bipatriden niet voor overname in aanmerking zouden komen. Echter, begin 2000 kwam uit Marokko via de Nederlandse ambassade te Rabat het bericht dat de bipatriden mogelijk toch in aanmerking kwamen, mits uit een rapportage zou blijken dat de betref gedetineerde een sterke binding met Nederland heeft.

Op dat moment ontstond er een rol voor de reclassering.



## BEVINDINGEN

## L. Marokkaanse gedetineerden in Nederland

De reclassering stelt niet uit eigen beweging zo'n rapport op, maar doet dat op verzoek van een van de betrokken bestuursorganen. Inmiddels heeft de reclassering ten behoeve van de Marokkaanse autoriteiten twee rapporten uitgebracht die zijn gedateerd 3 augustus 2000 en 1 december 2000. Een derde rapport is in concept gereed.

De totstandkoming van zo'n rapport kan enkele weken tot een paar maanden duren."

**O3, medewerker unit B&BB van de SRN:**

"Uit contacten met de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie is de unit B&BB gebleken dat overname voor bipatriden zeer moeizaam zou zijn. In februari 2000 vernamen wij echter dat de Marokkaanse autoriteiten toch bereid waren mee te werken aan overdracht van bipatriden, mits aangetoond kan worden dat de betreffende gedetineerde een sterke binding heeft met Nederland."

**O4, hoofd unit B&BB van de SRN:**

"Net na de ondertekening van het verdrag, eind 1999, leek het geen haalbare kaart dat op grond van het verdrag ook bipatriden, mensen met zowel de Nederlandse als de Marokkaanse nationaliteit, zouden kunnen worden overgebracht naar Nederland.

Op grond van mijn ervaring weet ik gewoon, dat mensen met een dubbele nationaliteit door de Marokkaanse autoriteiten als alléén Marokkaan worden beschouwd, over wie een land als Nederland niets te vertellen heeft. Tekenend in dit verband is bijvoorbeeld, dat de van oorsprong Marokkaanse Nederlanders die worden aangehouden in Marokko, niet worden aangemeld bij de Nederlandse autoriteiten, zoals wel gebeurt met de van oorsprong Nederlandse Nederlanders (mensen met alléén de Nederlandse nationaliteit). Er is overigens niet gecheckt bij de Marokkaanse autoriteiten wat (met betrekking tot de reikwijdte van het verdrag) hun houding tegenover bipatriden zou zijn: bij de reclassering gingen wij ervan uit, dat die niet binnen het toepassingsgebied van het verdrag zouden vallen.

In één van de contacten die ik met de Nederlandse ambassade in Marokko had, hoorde ik - naar ik mij herinner in het voorjaar 2000 - dat bij de verzoeken die door de Nederlandse ambassade naar Justitie waren doorgeleid vanaf de Marokkaanse autoriteiten, ook in ieder geval één verzoek van een bipatride was. Navraag bij de ambassade leerde mij, dat de Marokkanen veel genuanceerder stonden ten opzichte van de bipatriden dan de reclassering had aangenomen. Om in aanmerking te komen voor overbrenging op grond van het verdrag was niet primair de vraag naar de nationaliteit van betrokkenen, maar de vraag of iemand al dan niet in de Nederlandse maatschappij was ingeburgerd. Hier lag (en ligt) een taak voor onze unit. Vanaf dat moment hebben wij aan alle bipatriden gevraagd of zij er prijs op stelden, dat wij een voorlichtingsrapport zouden opmaken over hen, waaruit hun betrokkenheid met Nederland bleek. Ik weet eigenlijk niet of de reclassering toen ook alle bipatriden een brief heeft gezonden."

**L. MAROKKAANSE GEDETINEERDEN IN NEDERLAND**

## BEVINDINGEN

## L. Marokkaanse gedetineerden in Nederland

1. Hier komt de vraag aan de orde of en op welke wijze Marokkaanse gedetineerden in Nederland op de hoogte zijn gesteld van de mogelijkheid om de straf in hun eigen land te ondergaan, en komt aan de orde of Marokkaanse gedetineerden aanvragen op grond van het verdrag hebben ingediend, en hoe deze aanvragen - voor zover ingediend - zijn behandeld. In dit verband is artikel 2 van het verdrag van belang, waarin is opgenomen dat elke gevonniste persoon op wie het verdrag van toepassing kan zijn, door de staat van veroordeling op de hoogte dient te worden gebracht van de mogelijkheid die het verdrag hem biedt om te worden overgebracht naar zijn land voor de tenuitvoerlegging van zijn veroordeling.

2. In de brief van 3 november 2000 stelde de Nationale ombudsman met betrekking tot dit onderwerp de volgende vraag:

"Ten aanzien van de Marokkaanse gedetineerden in Nederland verneem ik graag of er, en zo ja hoeveel, verzoeken tot overname door deze gedetineerden zijn ingediend, en wat de stand van zaken in de behandeling van deze verzoeken is."

3. De Ministers antwoordden op 18 december 2000 als volgt:

"Voor de overdracht van de strafexecutie aan een ander land geldt in tegenstelling tot de overname geen verdragseis. In de praktijk leidt dit in incidentele gevallen waarin een dergelijk verzoek wordt gedaan echter niet tot overbrenging naar een land waarmee geen verdragsrelatie bestaat. De Nederlandse penitentiaire inrichtingen beschikken over informatie waarmee gedetineerden worden geïnformeerd over de mogelijkheid de straf in hun eigen land te ondergaan. Tevens zijn er formulieren beschikbaar waarmee een verzoek tot overbrenging kan worden gedaan. Bij brief van 3 augustus 2000 is door tussenkomst van de Dienst Justitiële Inrichtingen aan de directeurs van de penitentiaire inrichtingen de informatiefolder 'In Nederland veroordeeld, in Marokko de straf ondergaan' gezonden met het verzoek deze aan Marokkaanse gedetineerden uit te reiken (...). Deze folder, die zowel in het Nederlands als in het Arabisch is gesteld, bevat informatie over de mogelijkheid op grond van het verdrag de straf verder in Marokko te ondergaan. Tot op heden heeft het Ministerie van Justitie nog geen verzoek tot overbrenging naar Marokko bereikt."

## M. INTERPRETATIEVERSCHIL

### 1. Algemeen

Na de overdracht van de eerste zeven Nederlandse gedetineerden op 15 november 2000 is er een interpretatieverschil ontstaan tussen Nederland en Marokko ten aanzien van de uitleg van artikel 7, tweede lid van het verdrag. Dit artikel handelt over de aanpassing van de in Marokko opgelegde straf aan de Nederlandse wetgeving. Het interpretatieverschil is aan de orde geweest tijdens het bezoek dat de Nederlandse Minister van Justitie aan Marokko heeft gebracht in januari 2001. Vervolgens heeft hierover een correspondentie plaatsgevonden tussen de Nederlandse en Marokkaanse autoriteiten, waarna op grond van artikel 23 van het verdrag een werkgroep is gevormd die de betrokken Ministers heeft geadviseerd over het interpretatieverschil.

In de paragrafen 1. tot en met 7. van dit hoofdstuk staan de vragen van de Nationale ombudsman en de reacties van de betrokken bewindspersonen opgenomen inzake het interpretatieverschil. Daarbij is ook een viertal brieven van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer opgenomen. In paragraaf 8. worden de verklaringen van betrokkenen op dit punt vermeld. Hierbij is ook nog een brief (gedateerd 5 maart 2001) van D2 aan de gedetineerden opgenomen. Door een aantal betrokkenen is een relatie gelegd tussen het ontstaan van het interpretatieverschil en de gang van zaken op Schiphol. Deze materie komt derhalve ook in dit hoofdstuk aan de orde.

2. De betrokken bewindslieden stelden in hun brief van 18 december 2000 het volgende:

"Het lag in het voornemen om tijdens het geplande bezoek van 20 en 21 november 2000 van de Minister van Justitie aan zijn Marokkaanse ambtgenoot de uitvoering van het verdrag in het algemeen en in het bijzonder de gang van zaken rondom de eerste overbrengingen te evalueren. Dit bezoek kon helaas geen doorgang vinden. Het bezoek zal nu waarschijnlijk plaatsvinden in januari 2001. Het ligt in de bedoeling te komen tot duidelijke afspraken met name met betrekking tot de te overleggen relevante stukken en de vertaling en de mogelijkheid/wenselijkheid van directe contacten tussen het Nederlandse en Marokkaanse Ministerie van Justitie inzake de verzoeken. De Chef de Poste te Rabat heeft op 22 november met de Directeur Gevangeniswezen gesproken om na te gaan of e.e.a. naar zijn tevredenheid is verlopen. Genoemde Directeur heeft in dit gesprek aangegeven dat de procedure van overdracht naar zijn inzicht goed is verlopen en geen buitensporig tijdsverloop heeft gekend. De Chef de Poste heeft hem tijdens dit gesprek persoonlijk bedankt voor zijn inspanningen bij de overdracht."

3. In haar brief van 19 maart 2001 stelde de substituut-ombudsman in dit verband de volgende vragen:

"In uw brief geeft u aan dat het geplande bezoek van de Minister van Justitie aan Marokko in november 2000 helaas geen doorgang heeft kunnen vinden. Het is de Nationale ombudsman bekend dat dit bezoek inmiddels wel heeft plaatsgevonden.

## BEVINDINGEN

## L. Marokkaanse gedetineerden in Nederland

? Graag verneem ik welke onderwerpen tijdens dit bezoek aan de orde zijn gekomen, en welke afspraken er met betrekking tot de uitvoering van het verdrag zijn gemaakt.

? Eveneens zou ik graag de schriftelijke weerslag ontvangen van datgene dat tijdens het bezoek - voor zover relevant in relatie tot het onderhavige onderzoek - is besproken. (...) Inmiddels is in de media ophef ontstaan over de uitvoering van het verdrag, met name waar het betreft de onmiddellijke invrijheidstelling van de gedetineerden die uit Marokko naar Nederland zijn overgekomen. Diverse verontruste relaties van gedetineerden hebben de Nationale ombudsman benaderd met de mededeling dat hun van de zijde van de WOTS-lijn was meegedeeld dat de uitvoering van het verdrag was bevroren.

In dit verband zou sprake zijn van een interpretatieverschil van het verdrag tussen Nederland en Marokko.

? (...) verzoek ik u aan te geven waarop dit interpretatieverschil betrekking heeft, wat de verschillende standpunten zijn, tot welke problemen dit heeft geleid, en welke stappen inmiddels zijn ondernomen, en welke stappen naar verwachting nog zullen worden ondernomen om te komen tot een spoedige oplossing van het gerezen interpretatieverschil. In dit verband vraag ik u tevens aan te geven op welke juridische problemen u doelt op pagina 12 van uw brief (zie hiervoor onder J.6.1; N.o.).

? Voorts verzoek ik u aan te geven - met name in relatie tot artikel 7, tweede lid van het verdrag - of de Nederlandse autoriteiten, voorafgaand aan de totstandkoming van het verdrag, het Nederlandse stelsel van maximumstraffen, met name ten aanzien van Opiumwetdelicten, alsmede de Nederlandse regeling van vervroegde invrijheidstelling hebben uiteengezet aan de Marokkaanse autoriteiten.

? Ook verneem ik graag of er afspraken zijn gemaakt met de Marokkaanse autoriteiten over de vraag of de vervroegde invrijheidstelling na de overdracht al dan niet wordt toegepast. Indien van het voorgaande een schriftelijke weerslag bestaat, ontvang ik daarvan graag een afschrift.

? Ook zou ik graag in dit verband vernemen of Marokko een vorm van vervroegde invrijheidstelling kent, en welke de eventuele inhoud daarvan is."

4. De betrokken bewindslieden reageerden hierop bij brieven van 28 maart 2001 en 4 mei 2001 als volgt:

"? Naar aanleiding van uw verzoek geïnformeerd te worden over het bezoek van de Minister van Justitie aan Marokko, zenden wij u hierbij een afschrift van de brief ter zake aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 15 februari 2001, (zie hierna, onder 4.1.; N.o.)

? alsmede het bij die brief gevoegde verslag van de besprekingen (zie hierna, onder 4.2.; N.o.).

(...)

Inmiddels hebben de Marokkaanse autoriteiten het verdrag geratificeerd. De ratificatie is slechts een juridische afronding van het verdrag en volgens mondelinge mededeling van M1 verandert dit niets aan de Marokkaanse opvatting over de interpretatie van artikel 7.2.

? Voor de beantwoording van uw vragen (...) verwijzen wij u naar ons antwoord aan u van 28 maart 2001.

## BEVINDINGEN

## M. Interpretatieverschil

(In deze brief staat voor zover hier van belang het volgende vermeld: "Zoals u bekend is na de overbrenging van zeven Nederlandse gedetineerden in november 2000 tussen Nederland en Marokko een interpretatieverschil ontstaan met betrekking tot de uitvoering van het overbrengingsverdrag en dan met name over artikel 7, lid 2. Dit artikel betreft de aanpassing van de straf indien de opgelegde straf in Marokko het in Nederland geldende maximum voor hetzelfde feit overschrijdt.

Dit interpretatieverschil werd voor het eerst van Marokkaanse zijde aan de orde gesteld tijdens de besprekingen die minister Korthals van 9-11 januari jl. met zijn Marokkaanse ambtgenoot voerde. Beide ministers hebben daarbij afgesproken dat over dit verschil op zo kort mogelijke termijn ambtelijk overleg zal worden gevoerd. Terwijl van Nederlandse zijde voorbereidingen werden getroffen voor een bezoek aan Rabat teneinde een dergelijk ambtelijk overleg te voeren, bleek dat de Marokkaanse autoriteiten in een brief van 24 januari, namens de minister van Justitie getekend door de Directeur de l'Administration Penitentiaire et de la Réinsertion, M1, hun visie op papier hadden gezet en Nederland uitnodigden tot een eveneens schriftelijke reactie. Zijdens het ministerie van Justitie is een dergelijke reactie per omgaande gegeven in een brief van 6 februari ondertekend door de Directeur Wetgeving (...) onder aandringen op een spoedig overleg.

Op 8 februari heeft de Nederlandse ambassadeur in Rabat een voorkopie van deze brief overhandigd aan M1 waarbij erop werd aangedrongen het afgesproken ambtelijk overleg spoedig te doen plaatsvinden.

M1 heeft daarop aangegeven dat de Nederlandse reactie eerst nauwgezet moest worden bestudeerd en ook aan de Marokkaanse minister van Justitie moest worden voorgelegd; daarmee, zo zei M1, zou enige tijd gemoeid zijn. Ondanks herhaald rappelleren van de zijde van de Nederlandse ambassade is tot dusverre nog geen reactie ontvangen. Hierbij is bovendien van belang dat het overbrengingsverdrag nog niet door het Marokkaanse parlement is geratificeerd; door Nederland is op 6 november 2000 middels stilzwijgende parlementaire goedkeuring aan de constitutionele eisen voor inwerkingtreding voldaan."; N.o.)

In aanvulling hierop kunnen wij u nog mededelen dat op 30 maart jl. op het ministerie van Justitie is ontvangen een brief van de Marokkaanse autoriteiten van 20 maart 2001, waarin een reactie wordt gegeven op de brief van de minister van Justitie van 6 februari 2001 inzake het interpretatieverschil. Deze reactie omvat enkel een nadere uiteenzetting van het Marokkaanse standpunt. Samenvattend kan ter zake worden gesteld dat naar Nederlandse opvatting artikel 7, lid 2 van het verdrag als volgt dient te worden geïnterpreteerd: indien de in Marokko opgelegde straf het Nederlandse strafmaximum voor hetzelfde feit overschrijdt, dient de straf te worden teruggebracht tot dit maximum. Naar Marokkaanse opvatting komt de aanpassing van de straf pas aan de orde indien de opgelegde straf het in Nederland absoluut geldende maximum voor tijdelijke gevangenisstraf overschrijdt, dat wil zeggen indien bijvoorbeeld in Marokko dertig jaar wordt opgelegd, kan de straf na overbrenging worden teruggebracht tot twintig jaar.

De Minister van Justitie heeft bij brief van 1 mei 2001 zijn Marokkaanse ambtgenoot verzocht het ertoe te leiden dat op zo kort mogelijke termijn een overleg op ambtelijk niveau kan plaatsvinden. De opmerking op bladzijde 12 van onze brief van 18 december 2000 '(...) om verdere juridische problemen te voorkomen' (...), heeft geen verband met de onder dit punt opgevoerde problematiek. Met deze opmerking is bedoeld dat is besloten conform artikel 18, lid 2 van het verdrag de volledige informatie te verstrekken over de gevolgen van de overbrenging.

? (...) er (bestaat; N.o.) geen verslag van de onderhandelingen met Marokko. De ambtenaar van het ministerie van Justitie die de onderhandelingen heeft gevoerd (J4; N.o.), bevindt zich tot eind mei 2001 in het buitenland. Uw behandelende ambtenaren zijn hiervan op de hoogte. We moeten u dan ook vooralsnog het antwoord op deze vraag schuldig blijven. Wel willen we erop wijzen dat deze ambtenaar in het kader van uw onderzoek op 12 maart inlichtingen heeft verstrekt over de totstandkoming van het verdrag op vragen van uw ambtenaren met het onderzoek belast.

? Dat na de overdracht van de strafexecutie de regeling van vervroegde invrijheidstelling van de staat van tenuitvoerlegging van toepassing is, volgt uit artikel 11 van het verdrag.

? Uit de in behandeling genomen verzoeken tot overbrenging blijkt dat in ieder geval bij een veroordeling voor drugsdelicten in beginsel de gehele opgelegde straf dient te worden ondergaan en dat geen regeling voor vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling van toepassing is. Dit wordt ook bevestigd door een mededeling van het ministerie van Buitenlandse Zaken (...)."

4.1. In de brief van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 15 februari 2001 staat het volgende vermeld:

"Tijdens mijn bezoek aan de Minister van Justitie van Marokko van 9 tot 11 januari werd mij door de Marokkaanse Minister van Justitie meegedeeld dat Nederland zijns inziens een onjuiste toepassing geeft aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 7. Daarop is geconcludeerd dat Nederland en Marokko van mening verschillen over de uitleg van het verdrag, meer in het bijzonder artikel 7, lid 2. Dit artikel ziet op de aanpassing van de straf indien de opgelegde straf in de staat van veroordeling het in Nederland geldende wettelijk maximum overschrijdt. Ik heb met mijn Marokkaanse collega afgesproken dat over dit interpretatieverschil op zo kort mogelijke termijn op ambtelijk niveau zal worden gesproken. Nadat van Nederlandse zijde daartoe initiatieven waren ondernomen, bleek dat de Marokkaanse autoriteiten hun visie op papier hadden gezet en daarop een schriftelijke reactie wensten te ontvangen. Die reactie is per omgaande gegeven onder aandringen op een spoedig overleg. Ik ben nu in afwachting van een uitnodiging voor het gesprek, maar ik heb intussen wel begrepen dat de Nederlandse reactie nadere bestudering behoeft door de Marokkaanse autoriteiten. Ik stel mij voor u nader te



BEVINDINGEN

M. Interpretatieverschil

informereren nadat het overleg heeft plaatsgevonden en er meer duidelijkheid is over de verdere toepassing van het verdrag.

Tevens voldoe ik hierbij aan uw verzoek u het verslag van de besprekingen te doen toekomen."

4.2. In het bij deze brief gevoegde verslag van de besprekingen staat onder meer het volgende vermeld:

"De Minister van justitie van Marokko heeft aangegeven dat Marokko het in strijd met het WOTS-verdrag acht dat Nederlandse gedetineerden na hun overbrenging naar ons land onmiddellijk in vrijheid worden gesteld, terwijl ze bij een voortgezet verblijf in Marokko nog een aantal jaren gedetineerd zouden blijven. Ik heb daarop aangegeven dat het hier om een verschil in interpretatie van het verdrag moet gaan.

Ik heb met mijn Marokkaanse collega afgesproken dat over dit interpretatieverschil op zo kort mogelijke termijn op ambtelijk niveau verder moet worden gesproken.

Daarnaast naar voren gebracht dat volgens het verdrag overbrenging van veroordeelden met zowel de Marokkaanse als Nederlandse nationaliteit mogelijk is. Ook deze kwestie zal, zo hebben wij afgesproken, aan de orde komen bij bovenvermelde bespreking op ambtelijk niveau over het verdrag.

De Marokkaanse Minister van justitie heeft nog aan de orde gesteld dat er nog geen enkel verzoek om overbrenging van gedetineerden uit Nederland is gekomen. Hij vroeg mij of de Marokkaanse gevangenen in Nederland wel zijn geïnformeerd. Ik heb hem medegedeeld dat dit wel degelijk is gebeurd. Ik heb hem toegezegd dat wij hem binnen drie weken schriftelijk zullen informeren met bijvoeging van de verstrekte informatie."

5.1. In de brief van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 1 mei 2001 staat het volgende vermeld:

"In antwoord op uw brief van 30 maart 2001 waarin u verzoekt nader geïnformeerd te worden over de stand van zaken met betrekking tot het overleg met de Marokkaanse autoriteiten over de verdere toepassing van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van geïnterpreteerde personen, bericht ik u het volgende.

In vervolg op mijn brief van 15 februari 2001 waarin ik u heb geïnformeerd over de stand van zaken tot dan toe, kan ik u thans berichten dat de Marokkaanse autoriteiten bij brief van 20 maart 2001, door mij ontvangen op 30 maart 2001, hebben gereageerd op mijn brief van 6 februari 2001 waarin ik aangeef hoe naar Nederlandse opvatting artikel 7, lid 2 van het verdrag dient te worden geïnterpreteerd. In het Marokkaanse antwoord wordt een nadere uitleg gegeven van het Marokkaanse standpunt. Een uitnodiging voor een gesprek op ambtelijk niveau waartoe de Marokkaanse Minister van Justitie en ik tijdens

ons overleg op 10 januari hadden besloten en waar ik in mijn brief van 6 februari weer om had verzocht, ontbreekt.

Nu de standpunten over en weer zijn verhelderd, acht ik het aangewezen dat het gesprek op ambtelijk niveau over dit interpretatieverschil plaats vindt en er wordt nagegaan op welke wijze dit verschil kan worden overbrugd. Ik acht het ook in het belang van de Nederlandse gedetineerden in Marokko en hun familieleden dat op korte termijn duidelijkheid ontstaat of en zo ja welke consequenties aan het interpretatieverschil voor de verdere uitvoering van het verdrag verbonden worden.

Bij brief van heden heb ik mijn Marokkaanse ambtgenoot rechtstreeks verzocht het er toe te leiden dat op korte termijn het overleg op ambtelijk niveau kan plaatsvinden.

Ik zal u nader informeren indien er meer duidelijkheid in deze kwestie is."

5.2. In de brief van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 4 juli 2001 staat het volgende vermeld:

"In antwoord op uw brief van 5 juni 2001 waarin u verzoekt nader geïnformeerd te worden over de stand van zaken met betrekking tot het overleg met de Marokkaanse autoriteiten over de verdere toepassing van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonnen personen, bericht ik u het volgende.

Zoals ik u in mijn brief van 1 mei heb medegedeeld, heb ik bij brief van diezelfde datum mijn Marokkaanse ambtgenoot verzocht het er toe te leiden dat op korte termijn een overleg op ambtelijk niveau kan plaatsvinden.

Bij brief van 25 juni 2001 heeft mijn Marokkaanse ambtgenoot mij bericht dat hij instemt met dit overleg en verzoekt hij mij de datum en plaats voor een dergelijk overleg voor te stellen.

Bij brief van heden heb ik aan het verzoek gevolg gegeven. Ik hoop dat het ambtelijk overleg op korte termijn kan plaatsvinden.

Ik stel mij voor u zodra daartoe aanleiding bestaat nader te informeren over de voortgang in deze zaak."

6. Bij brief van 31 augustus 2001 stelde de Nationale ombudsman in dit verband nog de volgende vragen:

"Uit het hierbij bijgevoegde "Verslag begeleiding WOTS vanuit Marokko" (zie hierna, onder 6.1.), opgemaakt door de heer (...), Hoofd operationele ondersteuning van de

## BEVINDINGEN

## M. Interpretatieverschil

Brigade Ondersteuning grensbewaking, komt naar voren, dat - na aankomst in Nederland - geen vliegtuigtrap aan het vliegtuig was geplaatst, en dat de betrokken medewerkers van de Koninklijke Marechaussee met de gedetineerden via de gate het vliegtuig dienden te verlaten.

In de laatste alinea's van het verslag staat, dat de bij deze overdracht gevolgde procedure een standaard procedure is waar, indien noodzakelijk, van kan worden afgeweken. In dat geval kan ervoor worden gekozen een achtertrap aan het vliegtuig te plaatsen, en kan er bijvoorbeeld een voertuig bij die trap worden geplaatst zodat betrokkenen zoveel mogelijk buiten het zicht van de media kunnen worden afgevoerd.

Ik zou graag vernemen in welke gevallen die noodzaak aanwezig is, en waarom in deze situatie is gekozen voor de standaard werkwijze. Ook zou ik graag vernemen wie bepaalt in welke gevallen er dient te worden afgeweken van de standaard werkwijze. U wordt verzocht bij de beantwoording van deze vraag de verklaring van B3 te betrekken, die u in afschrift bij deze brief aantreft. B3 verklaarde op dit punt, dat het hem zeer had verbaasd dat de zeven gedetineerden niet direct vanuit het vliegtuig werden afgevoerd door ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee. Hij heeft een aantal jaren (...) gewerkt op de luchthaven Schiphol en hij stelde dat dit de normale gang van zaken is wanneer gedetineerden worden overgebracht naar Nederland.

(...)

In uw brief van 4 mei 2001 stelt u (...) dat er geen verslag bestaat van de onderhandelingen met Marokko. Inmiddels heb ik de beschikking gekregen over een verslag van D1 d.d. 26 maart 1999 van de onderhandelingen van 22 tot en met 26 maart 1999 te Rabat. Voor de goede orde heb ik dit verslag in afschrift bijgevoegd (zie hierna, onder 6.2.). Graag verneem ik van u of ook van de tweede onderhandelingsronde een dergelijk verslag is opgemaakt. Indien dit het geval is, zou ik daarvan graag een afschrift ontvangen. In dit verband zou ik eveneens graag vernemen of de Nederlandse onderhandelingsdelegatie - voorafgaand aan de beide onderhandelingsronden - nog instructies hadden meegekregen van de Minister van Buitenlandse Zaken. Indien deze instructies op schrift staan, zou ik daarvan graag een afschrift ontvangen."

6.1. In het "Verslag begeleiding WOTS vanuit Marokko", opgemaakt door het hoofd operationele ondersteuning van de Brigade Ondersteuning Grens staat het volgende vermeld:

"Op maandag 13 november 2000 ben ik (...), Hoofd operationele ondersteuning van de Brigade Ondersteuning grensbewaking, samen met 7 wmr KMar (escorts). voor het uitvoeren van een WOTS begeleiding, met de HV 6991 gereisd naar Casablanca (Marokko).

Bij aankomst te Casablanca te 23.10 uur bleek er geen vervoer te zijn geregeld voor de betrokkene en escort waarop wij op eigen gelegenheid naar het hotel zijn gereisd.

Op dinsdag, 14 november 2000 heb ik mij vervolgens vervoegd bij Nederlandse consul generaal te Casablanca, D4. Met de consul is vervolgens de procedure in Marokko besproken en zijn afspraken gemaakt omtrent de daadwerkelijke overdracht.

Door de zorg van de consul zou er bij de Marokkaanse autoriteiten op worden aangedrongen voor vervoer te zorgen van het hotel van verblijf naar de gevangenis te Casablanca en naar de luchthaven voor de uiteindelijke overdracht.

Naar mededeling van de consul was het de wens van de gevangenis directeur dat de begeleidende escorts aanwezig dienden te zijn in de gevangenis.

Op woensdag 15 november 2000 bleek dat er geen vervoer geregeld was en hebben we alsnog voor vervoer gezorgd (05.00 uur) vanaf het hotel naar de gevangenis. Alhier bleek de consul reeds in de gevangenis aanwezig en nadat alle 7 wotsen gereed waren werd er vertrokken richting luchthaven. Ook vanaf hier dienden wij met onze 2 taxi's mee te reizen.

De feitelijke overdracht heeft vervolgens plaatsgevonden op de luchthaven aan boord van de HV 6992 vertrek om 07.00 uur. Vervolgens zijn we met deze 7 personen vertrokken naar Amsterdam en zijn zonder problemen aangekomen te Amsterdam.

Bij het verlaten van het vliegtuig (als laatste passagiers) werd mij door de captain van de vlucht medegedeeld dat er pers aanwezig was op Schiphol. Door de luchtvaartmaatschappij was er geen vliegtuigtrap aan het vliegtuig geplaatst en dienden wij via de gate het vliegtuig te verlaten.

Voordat alle betrokkenen door de gate en via de hal naar de afdeling verwijdering zouden lopen heb ik overleg gevoerd met de aanwezige journalisten. Door mij is aangegeven dat betrokkenen alleen onherkenbaar in beeld gebracht mochten worden. Dit was door betrokkenen aangegeven. Vervolgens zijn alleen 7 personen (WOTS) en 7 escorts via de vertrekhal naar de afdeling gelopen. Hierbij is door de journalisten gefilmd en is tevens 1 van de betrokkenen (met zijn toestemming) een kort interview afgenomen.

Aangekomen bij de afdeling verwijderingen zijn verder geen opnames meer gemaakt en alle betrokkenen zijn middels de dienst vervoer en ondersteuning (DV en O) overgebracht naar de respectievelijke arrondissementen en aldaar voorgeleid voor de Officier van Justitie.

Het afgesloten gedeelte van de luchthaven (Airside) kan alleen betreden worden indien men in het bezit is van een zgn Schipholpas of onder begeleiding. Verzoeken door journalisten tot het maken van opnames in dit gebied worden gedaan aan de beheerder van dit gebied AAS (Amsterdam Airport Schiphol.) Onder begeleiding van security-personeel van AAS zijn vervolgens de journalisten toegelaten tot dit gebied.

De Koninklijke marechaussee wordt hier niet in gekend.

De hierboven gevolgde procedure is een standaard procedure waarbij in andere landen de opvang en begeleiding ook door de plaatselijke autoriteiten in wordt voorzien.

Indien noodzakelijk kan van deze procedure worden afgeweken en kan aan de betreffende luchtvaart maatschappij, waarmee men aankomt, op Schiphol het verzoek gedaan worden om naast de gate ook een achtertrap aan het vliegtuig te plaatsten.

Tevens kan er door zorg van KMar personeel een voertuig bij deze trap geplaatst worden zodat zoveel mogelijk buiten zicht van journalisten en camera's betrokkenen kunnen worden afgevoerd."



6.2. In het verslag van D1 van 26 maart 1999 van de onderhandelingen van 22 tot en met 26 maart 1999 te Rabat staat onder meer het volgende vermeld:

"De onderhandelingen met de Marokkaanse autoriteiten verliepen in een opvallend open en constructieve sfeer en werden voorlopig afgesloten met een gezamenlijke Ontwerptekst voor een verdrag inzake de overbrenging van gedetineerden, waarin nog een aantal kwesties open staat. Terzake is een proces-verbaal opgemaakt dat door de beide delegatieleiders is ondertekend. Afgesproken is de volgende -afsluitende- ronde van de onderhandelingen zo spoedig mogelijk te laten plaatsvinden, zij het dat van Marokkaanse zijde werd aangegeven dat voortzetting in april moeilijk zal zijn in verband met andere afspraken en verplichtingen in het parlement.

(...)

Over de wijze van de tenuitvoerlegging van de veroordeling in de staat van tenuitvoerlegging (art. 7) is langdurig gesproken. Van Marokkaanse zijde wordt daarbij uitsluitend gedacht aan de zogeheten voortgezette tenuitvoerlegging. De voor Nederland gebruikelijke omzetting van de straf stuitte aan Marokkaanse zijde op bezwaren, omdat men hierin een aantasting van de soevereiniteit ziet. Tegelijkertijd bleek dat men er geen bezwaar in zou zien indien een veroordeelde zeer kort na zijn overbrenging naar Nederland in vrijheid zou worden gesteld door middel van gratie of iets dergelijks. Aangezien de Nederlandse WOTS uitgaat van de omzettingsprocedure en bovendien de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging aanzienlijk meer tijd vergt voordat de veroordeelde kan worden overgebracht, is van Nederlandse zijde vastgehouden aan opnemering van de omzettingsprocedure. Terzake werd ook een voorstel gedaan voor een artikel dat zorgvuldig de te volgen procedure in het midden liet. Ook dit punt zal in de volgende ronde moeten worden opgelost."

7. De betrokken bewindslieden reageerden hierop bij brief van 12 november 2001 als volgt:

"Met betrekking tot uw (...) vraag inzake de wijze waarop de Koninklijke marechaussee de aankomst van de betrokken gedetineerden op Schiphol heeft geregeld en waarbij u zich mede baseert op een verklaring van een door u gehoorde persoon berichten wij u als volgt. Wij hebben begrepen dat uw behandelend medewerkers (...) inmiddels op uitnodiging van de Koninklijke marechaussee een bezoek hebben gebracht aan de Brigade Ondersteuning Grensbewaking op Schiphol, de Brigade die de gedetineerden uit Marokko heeft opgehaald en op Schiphol heeft overgedragen aan de parketpolitie.

Zij zijn daar geïnformeerd over de gang van zaken bij overbrengingen in het algemeen en met betrekking tot de overbrengingen op basis van de WOTS in het bijzonder.

In aanvulling daarop heeft de Koninklijke marechaussee mij desgevraagd op de door u gestelde vraag het volgende geantwoord: "De noodzaak om van de genoemde standaardprocedure af te wijken kan gelegen zijn in de aard en omstandigheid van de

over te brengen persoon. Een zgn. "wots" overbrenging is (vanuit veiligheidsoptiek) een risicoloze overbrenging aangezien betrokkene zelf om overbrenging heeft gevraagd.

## BEVINDINGEN

## M. Interpretatieverschil

Alle andere overbrengingen zoals inleveringen, uitleveringen, overbrengen getuigen evt. zware criminelen kunnen aanleiding zijn om van de standaard procedure af te wijken. Het afwijken van de werkwijze wordt in overleg gedaan door de escortcommandant met de afdeling c.q. brigade leiding." (...).

Naar aanleiding van uw verzoek bij de beantwoording van de vraag de verklaring van B3 te betrekken, waarin hij volgens uw omschrijving meedeelde "(...) dat het hem zeer had verbaasd dat de zeven gedetineerden niet direct vanuit het vliegtuig werden afgevoerd door ambtenaren van de Koninklijke marechaussee. Hij heeft een aantal jaren (...) gewerkt op de luchthaven Schiphol en hij stelde dat dit de normale gang van zaken is wanneer gedetineerden worden overgebracht naar Nederland", bericht de Koninklijke marechaussee ons als volgt:

"B3 is werkzaam geweest bij de Douane op Schiphol (...). Vanuit zijn gezichtsveld kon hij zien dat er personen werden overgebracht middels de standaard of afwijkende procedure, maar de operationele inzet was hem niet bekend." (...)

Hoewel tijdens de recente besprekingen in Marokko niet is gebleken dat het gebeuren op Schiphol tijdens de overbrenging van invloed is geweest op het gerezen geschil over de interpretatie van het verdrag, is de Minister van Justitie voornemens bij toekomstige overbrengingen uit Marokko de Koninklijke marechaussee te verzoeken van de standaardprocedure af te wijken, zodat de gedetineerden op Schiphol ook onbedoeld niet in direct contact met de pers kunnen komen. Dit om verkeerde beeldvorming te voorkomen.

(...)

In reactie op uw (...) vraag (over de verslaglegging van de onderhandelingen inzake de totstandkoming van het Verdrag; N.o.) gaat u hierbij (...) een afschrift toe van een intern verslag van de tweede onderhandelingsronde die van 17 tot en met 19 mei 1999 plaatsvond in Den Haag (zie hierna, onder 7.1.; N.o.), alsmede het officiële proces-verbaal, dat door beide partijen is ondertekend (zie hierna, onder 7.2.; N.o.). Onder aanbieding van excuses gaat u hierbij voor de goede orde alsnog het formele rapport van deze eerste onderhandelingsronde toe (zie hierna, onder 7.3.; N.o.).

Ons antwoord op de vraag of de Nederlandse onderhandelingsdelegatie nog instructies had meegekregen van de Minister van Buitenlandse Zaken is ontkennend. De Minister van Justitie was verantwoordelijk voor de onderhandelingen over het verdrag.

(...)

Tot slot voegen we te uwer informatie hier nog als bijlage (zie hierna onder 7.4.; N.o.) bij de brief van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor justitie van de Tweede kamer der Staten-Generaal van 12 oktober 2001 met bijlage (zie hierna, onder 7.5; N.o.). Deze brief geeft weer de uitkomsten van het overleg op 13 en 14 september 2001 te Rabat van een gemengde adviserende werkgroep teneinde het gerezen interpretatieverschil tot een oplossing te brengen. Zowel de Marokkaanse als de Nederlandse Minister van Justitie hebben inmiddels met de uitkomsten ingestemd."



7.1. In het intern verslag van de tweede onderhandelingsronde die van 17 tot en met 19 mei 1999 plaatsvond in Den Haag staat onder meer het volgende vermeld:

"Over de wijze van de tenuitvoerlegging van de veroordeling in de staat van tenuitvoerlegging (artikel 7) is opnieuw zeer langdurig gesproken. Van Marokkaanse zijde werd daarbij nog altijd uitsluitend gedacht aan de zogeheten voortgezette tenuitvoerlegging. De voor Nederland gebruikelijke omzetting van de straf bleef aan Marokkaanse zijde op ernstige bezwaren stuiten, omdat men daarin een aantasting ziet van het oordeel van de Marokkaanse rechter. Ook de door Nederland eerder overgelegde voorbeelden van beslissingen van Nederlandse rechters in dit type zaken, konden geen wijziging brengen in die zienswijze. Uiteindelijk is dezerzijds ermee akkoord gegaan in het verdrag alleen de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging op te nemen.

De daaraan ten grondslag liggende overwegingen waren de volgende. De Nederlandse wens om snel een verdrag te sluiten;

Het feit dat in de bilaterale verdragen van Marokko met andere EU-landen eveneens uitsluitend genoemde procedure is opgenomen;

Nederland wordt steeds meer geconfronteerd met bezwaren van EU-landen tegen de toepassing van de exequatur-procedure, hetgeen alsdan leidt tot toepassing van de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging.

Teneinde de mogelijkheid van een herziening op termijn uitdrukkelijk open te houden is op Nederlands verzoek in het proces-verbaal van de onderhandelingen een passage opgenomen over de evaluatie van de toepassing van het verdrag, in het bijzonder van de tenuitvoerleggingprocedure.

Voor de goede orde zij vermeld dat, hoewel de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging een echte omzetting van de straf uitsluit, deze wel toelaat dat de buitenlandse straf wordt aangepast voor zover deze het Nederlandse strafmaximum te boven gaat."

7.2. In het officiële proces-verbaal van de tweede onderhandelingsronde die van 17 tot en met 19 mei 1999 plaatsvond in Den Haag, dat door beide partijen is ondertekend, staat het volgende vermeld:

"Les deux délégations se félicitent du résultat de leurs négociations et de l'excellent climat qui a présidé à leurs travaux, et expriment leur souhait d'élargir le domaine de leur coopération en matière judiciaire et juridique.

Les travaux ont porté sur un projet de convention proposé par les deux parties, dont le contenu s'inspire des principes de Droit universellement reconnus et prend en considération les différentes observations formulées par les deux parties.

La partie marocaine précise que la législation marocaine en vigueur ne reconnaît pas la double nationalité pour les ressortissants marocains. Sur le territoire national, ceux-ci jouissent des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations.

Considérant les différences en matière d'expérience dans le domaine du transfèrement des personnes condamnées dans leurs pays, les deux délégations ont jugé souhaitable que l'application de la Convention soit évaluée par les autorités et que dans ce cadre l'application de la procédure visée à l'article 7 mérite une attention particulière. Le résultat de leurs négociations a été arrêté dans le texte de la Convention joint en annexe, que les deux représentants des délégations ont paraphé, afin de marquer leur accord."

7.3. In het formele rapport van de eerste onderhandelingsronde staat onder meer het volgende vermeld:

"Les travaux ont porté sur un projet de convention proposé par les deux parties. Ceux-ci ont abouti au document joint en annexe dont le contenu s'inspire des principes de Droit universellement reconnus et prend en considération les différentes observations formulées par les deux parties.

Les deux délégations, tout en convenant d'un temps de concertation sur quelques aspects des articles 4, 7, 13, 23 et des dispositions finales, se félicitent du résultat de leur négociation et de l'excellent climat qui a présidé à leurs travaux. Elles sont convenus de tenir une nouvelle réunion dans les meilleurs délais afin de procéder à une dernière lecture du projet et de procéder à son paraphe."

7.4. In de brief van de Minister van Justitie aan de Voorzitter van de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 12 oktober 2001 staat het volgende vermeld:

"In vervolg op mijn brief van 4 juli 2001 en in antwoord op uw brief van 1 oktober 2001 over het overleg met de Marokkaanse autoriteiten over de verdere toepassing van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonnenen personen, bericht ik u het volgende.

Bij brief van 18 juli 2001 heeft mijn Marokkaanse ambtgenoot ingestemd met een overleg op 13 en 14 september 2001 te Rabat van een gemengde adviserende werkgroep conform artikel 23 van het verdrag teneinde het gerezen interpretatieverschil tot een oplossing te brengen.

Het overleg van deze werkgroep op ambtelijk niveau heeft geresulteerd in een voorstel tot doorbreking van de gerezen impasse dat is vastgelegd in een proces-verbaal. Een afschrift van dit proces-verbaal in het Nederlands sluit ik hierbij in. Uit dit proces-verbaal blijkt dat de werkgroep van mening is dat hoewel over het interpretatieverschil geen overeenstemming kon worden bereikt, dit niet aan de verdere toepassing van het verdrag

in de weg hoeft te staan. De Marokkaanse delegatie heeft ermee ingestemd dat verzoeken waarbij het verschil van interpretatie geen rol speelt en die overigens voldoen aan de voorwaarden van het verdrag met voortvarendheid zullen worden afgerond.



Verzoeken waarin de in Marokko opgelegde straf het Nederlands strafmaximum voor hetzelfde feit wel wordt overschreden, zullen nader worden bestudeerd om na te gaan of van Marokkaanse zijde toch met de overbrenging kan worden ingestemd. Immers in deze gevallen dient de straf naar Nederlandse opvatting te worden aangepast aan het Nederlandse strafmaximum voor hetzelfde feit. In de praktijk zal dit betekenen dat Marokko in beginsel zal instemmen met de overbrenging van personen die bijvoorbeeld veroordeeld zijn tot vier jaar of minder voor in- of uitvoer van hasjiesj en dat verzoeken waarbij de in Marokko opgelegde straf hoger is voor dat feit per geval nader zullen worden onderzocht, waarbij echter Marokko zich uitdrukkelijk het recht voorbehoudt de overbrenging te weigeren.

Ik ben er mij van bewust dat deze overeenstemming ertoe zal leiden dat diverse verzoeken tot overbrenging niet gehonoreerd zullen kunnen worden. Dit is echter inherent aan de inhoud van het verdrag dat immers niet verplicht tot medewerking aan een overbrenging. Dit is niet anders in het multilaterale verdrag van de Raad van Europa inzake de Overbrenging van gevonniste personen. Ook verdragspartners bij dit verdrag behouden zich het recht voor de overbrenging te weigeren indien de overbrenging leidt tot een aanpassing van de straf omdat de in het buitenland opgelegde straf het Nederlands strafmaximum voor hetzelfde feit overschrijdt. Het is juist deze vrijheid die het voor landen mogelijk maakt om verdragsrelaties op dit punt aan te gaan. In dit licht deel ik de conclusie van de werkgroep dat het voorgestelde het maximaal haalbare is.

Door tussenkomst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is mij bericht dat mijn Marokkaanse ambtgenoot aan H.M. Ambassadeur te Rabat mondeling heeft bericht dat hij kan instemmen met de voorgestelde verdere toepassing van het verdrag. Ik zal mijn Marokkaanse ambtgenoot op zeer korte termijn schriftelijk bevestigen dat ik ook kan instemmen en hem verzoeken het ertoe te leiden dat de verzoeken weer voortvarend in behandeling worden genomen."

7.5. In het proces-verbaal van het overleg op 13 en 14 september 2001 te Rabat van een gemengde adviserende werkgroep conform artikel 23 van het verdrag staat het volgende vermeld:

"Op aanwijzing van de Ministers van Justitie van Marokko en van Nederland heeft de gemengde adviserende werkgroep, voor de samenstelling waarvan wordt verwezen naar de aan dit proces-verbaal aangehechte lijst, op 13 en 14 september 2001 bij het Ministerie van Justitie te Rabat vergaderd. Doel van de bijeenkomst was het bespreken van (a) de uiteenlopende visies over de uitlegging van artikel 7, tweede lid, van het Verdrag alsmede (b) de verdere toepassing van het Verdrag om vervolgens daarover verslag uit te brengen aan de Ministers van Justitie van beide landen.

### ***A. De interpretatie van artikel 7, tweede lid, van het Verdrag.***

Beide delegaties hebben hun visie op de uitlegging van artikel 7 gegeven en de gemengde adviserende werkgroep constateert naar aanleiding daarvan het volgende.

Beide delegaties hebben de inhoud besproken van artikel 7 waarin het principe vastgelegd is van de voortzetting van de tenuitvoerlegging, waarbij de staat van tenuitvoerlegging is gebonden aan de aard en de duur van de sanctie zoals deze uit de veroordeling blijkt en dat in de mogelijkheid voorziet de straf aan te passen, indien deze naar aard of duur onverenigbaar is met het recht van de staat van tenuitvoerlegging.

Krachtens het Verdrag is de aanpassing van de opgelegde straf toegestaan; de inzichten lopen echter uiteen over de wijze van een dergelijke aanpassing en de grenzen die daaraan zijn gesteld.

De Marokkaanse delegatie is van mening dat er van onverenigbaarheid sprake is wanneer het recht van de staat van tenuitvoerlegging geen strafmaat kent waarvan de duur gelijk is aan de straf welke in de staat van veroordeling is opgelegd.

Naar de mening van de Nederlandse delegatie volgt uit de formulering van artikel 7, tweede lid, meer in het bijzonder de tweede en vierde volzin, dat van onverenigbaarheid wat betreft de duur van de straf sprake is op het moment dat de opgelegde straf het naar de wet van de staat van tenuitvoerlegging voorgeschreven strafmaximum voor een soortgelijk strafbaar feit overschrijdt. In zulk een geval is naar het oordeel van de Nederlandse delegatie de staat van tenuitvoerlegging bevoegd de duur van de straf terug te brengen tot het eigen strafmaximum.

Verder is in dit verband besproken in welke mate het verdrag de partijen toestaat een verzoek tot overbrenging te weigeren. De artikelen 4 en 5 van het verdrag behandelen de weigeringsgronden. Artikel 4 bevat een limitatieve opsomming van de verplichte weigeringsgronden en artikel 5 bevat een niet limitatieve opsomming van gronden waarop een van de staten mag weigeren met de overbrenging in te stemmen. De werkgroep concludeert derhalve dat de visie dat instemming met een overbrenging ook zou kunnen worden geweigerd indien het strafmaximum in de staat van tenuitvoerlegging lager is dan de opgelegde straf, niet in strijd is met het verdrag. Tegelijkertijd stelt de werkgroep vast dat, zoals ook uit de preambule blijkt, het doel van het verdrag is om elkaar wederzijds in zo ruim mogelijke mate samenwerking te verlenen bij de overbrenging van gevonniste personen.

Vermeld dient te worden dat ook gesproken is over de maximumstraffen die in de twee landen kunnen worden opgelegd in het kader van de drugsbestrijding. In Marokko lopen deze op tot maximaal 10 jaar terwijl in Nederland maximumstraffen bestaan van 4 en

BEVINDINGEN

M. Interpretatieverschil

12 jaar afhankelijk van het soort drugs: deze zijn immers volgens de wet onderverdeeld in soft- en harddrugs.

### ***B. De verdere toepassing van het Verdrag***

De gemengde adviserende werkgroep heeft vervolgens de verdere toepassing van het verdrag besproken en heeft geconstateerd dat daarbij twee categorieën van zaken kunnen worden onderscheiden.

De werkgroep constateert dat de uiteenlopende visies op artikel 7 geen belemmering vormen voor de toepassing van het verdrag.

Met betrekking tot verzoeken waarin de opgelegde straf het strafmaximum van de staat van tenuitvoerlegging voor een soortgelijk feit niet overschrijdt, adviseren beide delegaties dat de behandeling van deze verzoeken met voortvarendheid wordt afgerond.

Voor de overige zaken adviseert de werkgroep om de mogelijkheden van overbrenging van de betrokken personen nader te onderzoeken."

## 8. Verklaringen

Voor een goed begrip van deze paragraaf zij hier vermeld dat de onderstaande verklaringen zijn afgelegd na het ontstaan van het interpretatieverschil, in de periode januari 2001 tot juli 2001.

### **G1, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"D4 deelde mij tevens mee dat ik in Nederland niet langer in de gevangenis behoefde te zitten. Hij zei daarbij dat ik dat niet aan de grote klok moest hangen."

### **G2, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"Op 21 februari 2001 zou ik vrij zijn gekomen. In november 2000 ben ik naar Nederland overgebracht. Toen hoefde ik nog maar drie maanden.

In september 2000 hoorde ik van mijn zus dat mijn dossier in Nederland was. Het heeft toen nog twee maanden geduurd voordat de overbrenging een feit werd. Ineens kwamen allemaal mensen mijn spullen bij elkaar rapen. Er werd gezegd dat D7 er was. Er stond een bus klaar om mij naar Rabat te brengen. Ik wist van mijn zus dat er wat speelde, maar ik wist niet precies wat er ging gebeuren.

D7 vertelde mij dat ik werd overgebracht naar Rabat.

Nadat ik vijf dagen in Rabat had gezeten, werd ik naar Casablanca overgebracht. Na tien dagen werden we dan daadwerkelijk naar Nederland overgebracht. De gevangenis-directeur vertelde ons dat we omstreeks 15 november met transfer gingen.

Wij hadden tegen D4 gezegd dat we geen pers wilden. We zouden onze familieleden niet kunnen zien op Schiphol, dus wilden we al helemaal geen pers. Volgens D4 zouden we niet via de normale weg het vliegtuig verlaten. We werden met handboeien naar de luchthaven vervoerd. Daar stonden mensen van de Wereldomroep. Er werd gezegd dat de pers door onze familie was ingelicht, maar dat kon helemaal niet. Wij wisten immers niet wanneer we precies overgebracht zouden worden. De publiciteit is de oorzaak geweest van alle problemen.

Ik wist niet dat ik meteen werd vrijgelaten. Op Schiphol werd ik meteen gearresteerd en naar Amsterdam gebracht. Daar werd ik ingesloten en kreeg een brief dat ik vrijgelaten zou worden. Ik was er vanuit gegaan dat ik nog drie maanden moest zitten."

**G3, tot 15 november 2000 gedetineerd in Marokko, in het kader van het verdrag op die datum overgebracht naar Nederland:**

"M1 zei ook tegen mij: "Als jij in Nederland komt, ga je gewoon vrijuit". Hij kon mij dat zeggen. Het stond in het verdrag, zei hij. Ik geloof dan ook niet dat er op dit moment van Marokkaanse zijde moeilijkheden zijn ontstaan over het feit dat wij meteen zijn vrijgelaten. D6 heeft wel tegen mij gezegd dat het niet verstandig was om ophef te maken over het direct vrijlaten in Nederland. Ik begrijp niet waar die ophef over dat vrijlaten vandaan komt. Ik zou het verhaal van Marokko daar wel over willen horen. Marokko was blij dat het ons kon laten gaan."

**J1, plaatsvervangend hoofd DISAD/BIRS:**

"In het licht van het huidige interpretatieverschil wordt soms het beeld geschetst dat de eerste zeven gedetineerden als helden op Schiphol zijn ontvangen. Dit is echter niet de feitelijke gang van zaken geweest. De ex-gedetineerden zijn door de KMAR vanuit het vliegtuig via de slurf Schiphol binnen geleid. Ze zijn daar niet in voor het algemene publiek toegankelijke ruimten geweest. Ook is men niet gelijk op Schiphol vrijgelaten. Conform de wet zijn de Nederlanders eerst voorgeleid aan de officier van justitie van het betreffende arrondissementsparket. Justitie, Buitenlandse Zaken, noch de KMAR wisten dat er een cameraploeg op Schiphol zou staan. De betreffende cameraploeg had toestemming van Schiphol gekregen om te filmen in de niet-openbare ruimten. De KMAR heeft nog wel met de betreffende journalisten afgesproken dat de gedetineerden niet herkenbaar in beeld zouden worden gebracht.

Achteraf bezien zou het wellicht de voorkeur hebben verdiend om de betreffende gedetineerden via een trap aan het vliegtuig gelijk af te voeren, echter dit veronderstelt dat we konden weten dat de Marokkanen hier aanstoot aan zouden nemen. Tot op heden hebben we geen formele klacht gehad van de Marokkaanse autoriteiten over de wijze van overbrenging. Ook M1 die ik in Marokko in januari heb gesproken heeft zich daar niet over beklaagd. Anderzijds hadden wij niets te verbergen. Justitie had immers

BEVINDINGEN

M. Interpretatieverschil

duidelijk meegedeeld dat de Nederlanders onmiddellijk in vrijheid dienden te worden gesteld, waarna de Marokkaanse Minister van Justitie had ingestemd met de overname.

In het verdrag staat dat de partijen elkaar op de hoogte dienen te stellen van de consequenties van overname. In de aanvankelijke instemmingsbrief van de Nederlandse Minister van Justitie stond dan ook dat de Nederlanders na overdracht onmiddellijk in vrijheid zouden worden gesteld, gelet op de reeds ondergane straf en de maximumstraf op het betreffende delict. Op verzoek van de Nederlandse vertegenwoordiging te Marokko en na overleg met het Ministerie van Buitenlandse Zaken is deze brief enigszins aangepast in die zin dat er nog wel in algemene termen werd verwezen naar de consequenties van overdracht, zonder in zoveel woorden mee te delen dat de Nederlanders onmiddellijk in vrijheid zouden worden gesteld. Op de een of andere manier hadden de gedetineerden er lucht van gekregen dat deze gegevens in de oorspronkelijke brief stonden. Het gevoel was dat de overdracht daardoor wel eens zou kunnen worden bemoeilijkt. De gedetineerden dreigden in dit verband ook met een hongerstaking.

Echter, na ontvangst van deze brief verlangde M1 nog een rechtstreekse brief van de Minister van Justitie. In deze brief is uiteindelijk wel in zoveel woorden meegedeeld wat de consequenties van overname zouden zijn. Aldus werd recht gedaan aan de bepalingen uit het overnameverdrag. Na ontstaan van het interpretatieverschil heb ik in januari 2001 nog aan M1 gevraagd of het standpunt van de Marokkanen anders zou zijn geweest in geval Nederland niet in zoveel woorden had meegedeeld wat de consequenties van overdracht zouden zijn. Zijn antwoord was ontkennend."

#### **J2, medewerkster DISAD/BIRS:**

"Er wordt op dit moment (juli 2001; N.o.) vrij weinig gebeld in zaken die Marokko betreffen. In de gevallen die op Marokko betrekking hebben delen de medewerkers van de WOTS-lijn nu mee dat het verdrag niet is opgeschort, maar dat er interpretatieproblemen zijn met betrekking tot het verdrag. De WOTS-lijn-medewerkers geven aan dat het de bedoeling is van de Nederlandse autoriteiten om op korte termijn hierover overleg te voeren met de Marokkanen. Ook delen wij mee dat het aan de Marokkaanse autoriteiten is om hiertoe stappen te ondernemen."

#### **J3, medewerkster DISAD/BIRS:**

"Indien er nu (juli 2001; N.o.) een telefoongesprek binnenkomt over Marokko, dan geven de WOTS-lijn medewerkers aan hoe de huidige stand van zaken luidt. Wij laten weten dat het verdrag nog geldig is, dat er overleg plaatsvindt tussen Nederland en Marokko, en dat het wachten nu is op Marokko om beslissingen te nemen over individuele gevallen. We geven aan dat het verdrag niet is opgeschort."



**J4, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie en onderhandelaarster namens het Ministerie van Justitie voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"Toen eenmaal (begin 1999) de intentie bij Nederland bestond om te komen tot een bilateraal verdrag met Marokko, hebben er twee onderhandelingsrondes plaatsgevonden.

(...)

De kwestie van de exequaturprocedure was moeilijker. De Marokkanen wilden per se niet dat in het kader van het verdrag een toetsing van het Marokkaanse vonnis zou plaatsvinden door een Nederlandse rechter. Bij de exequaturprocedure wordt weliswaar niet aan de bewezenverklaring getornd, maar wordt wel de straf omgezet in een straf die naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging gebruikelijk is. In een dergelijke aanpassing van de straf zagen de Marokkanen een aantasting van het Marokkaanse vonnis. Uiteindelijk heeft Nederland zich neergelegd bij het niet opnemen van de exequaturprocedure en een verdrag met daarin de procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging aanvaard.

(...)

Er heeft geen schriftelijke vastlegging plaatsgevonden van de onderhandelingen. Dat is bij bilaterale onderhandelingen ook niet gebruikelijk. Wel zijn saillante punten van de onderhandelingsresultaten (na beëindiging van de afzonderlijke onderhandelingsrondes) vastgelegd in een proces-verbaal. Zo staat (bijvoorbeeld) na de eerste ronde ook aangegeven welke punten op dat moment nog open stonden. In het tweede proces-verbaal staat aangegeven dat na verloop van tijd een evaluatie zal plaatsvinden van artikel 7 van het verdrag. Dit was een voorstel van Nederlandse zijde, en had betrekking op het feit dat Nederland, ondanks de gevoeligheden op dat punt, toch de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging had geaccepteerd.

(...)

Tijdens de onderhandelingen is afgesproken dat werd gekozen voor een verdrag dat uitging van voortgezette tenuitvoerlegging, tenzij de aard van de straf onverenigbaar zou zijn met de wet van de staat van tenuitvoerlegging of tenzij de duur van de straf het strafmaximum van de staat van tenuitvoerlegging te boven zou gaan.

De inhoud van het begrip strafmaximum is nauwelijks aan de orde gekomen tijdens de onderhandelingen. Beide onderhandelingsdelegaties hadden de beschikking over de tekst van het verdrag van de Raad van Europa (alsmede de toelichting daarop), en het was, temeer omdat de Raad van Europa-tekst op dit punt nagenoeg letterlijk werd gevolgd, onuitgesproken duidelijk dat zou worden uitgegaan van de uitleg die in (de toelichting op) dat verdrag aan het begrip strafmaximum wordt gegeven: namelijk het strafmaximum dat in een land voor het desbetreffende feit kan worden opgelegd. Dit betekent in Nederland dus voor in- en uitvoer van soft drugs een maximumstraf van vier jaar. Overigens is de verdragsbepaling over dit onderwerp ook identiek aan de teksten die Marokko in vergelijkbare verdragen met andere landen heeft gesloten.

Nu het verdrag een bepaalde periode heeft gewerkt, wordt in Marokko een andere interpretatie aan de tekst van dit artikel gegeven. Uit de mededelingen die van Marokkaanse zijde aan de Nederlandse Minister van Justitie zijn gedaan, komt naar voren dat Marokko nu zegt dat de bedoeling van dit artikel niet moet zijn dat het strafmaximum voor het desbetreffende feit niet mag worden overschreden, maar dat het strafmaximum dat überhaupt in een land bestaat, niet te boven mag worden gegaan.

In Nederland geldt een strafmaximum van twintig jaren of levenslang, hetgeen volgens Marokkaanse inzichten betekent dat dus elke straf daaronder ten uitvoer kan worden gelegd, ongeacht de maximumstraf die op het feit waarop het vonnis betrekking heeft naar Nederlands recht is gesteld. Op geen enkele wijze hebben de Marokkaanse onderhandelingspartners tijdens de onderhandelingen aan een dergelijke interpretatie gerefereerd.

Er is - omdat naar mijn oordeel ook geen enkel verschil van mening bestond over de bedoeling van deze tekst - niet gesproken over de strafmaxima die in Nederland voor soft drugsdelicten gelden. Naar mijn idee waren de Marokkanen hiervan voldoende op de hoogte.

Het belangrijkste verschil tussen een omzettingsprocedure en een procedure van voortgezette tenuitvoerlegging is, dat bij een omzettingsprocedure de buitenlandse straf wordt omgezet in een naar Nederlands recht gebruikelijke straf. Bij de voortgezette tenuitvoerlegging blijft de buitenlandse straf in stand, zij het dat aanpassing plaatsvindt tot het strafmaximum dat gesteld is op het feit naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging. Zoals ik al heb gezegd, lag voor Marokko de omzetting van een Marokkaanse straf in een naar Nederlands recht gebruikelijke straf heel gevoelig, en dat is ook de reden dat Marokko alléén akkoord wenste te gaan met een verdrag waarin de voortgezette tenuitvoerlegging was opgenomen.

Marokko wilde per se niet, dat een Nederlandse rechter de door een Marokkaanse rechter opgelegde straf naar eigen inzicht zou omzetten in een Nederlandse straf, want daardoor zou het Marokkaanse vonnis worden aangetast.

In dit verband heeft de Nederlandse onderhandelingsdelegatie - zich baserend op het Raad van Europa verdrag - ook gezegd: "dit betekent dat we de straffen mogen aanpassen tot het maximum", waarbij, mijns inziens, het ook gelet op de formulering van artikel 7 zonneklaar was, dat hierbij het strafmaximum voor het desbetreffende specifieke strafbare feit werd bedoeld.

Toen dit er bij de toepassing toe leidde dat de straf van de Nederlanders, die in Marokko waren veroordeeld tot bijvoorbeeld tien jaar voor een soft drugsdelict, in Nederland - op grond van de Nederlandse wet, die een strafmaximum voor dergelijke feiten van vier jaar kent - werd aangepast aan dit strafmaximum, als gevolg waarvan deze mensen in Nederland direct werden vrijgelaten, zijn de Marokkaanse autoriteiten kennelijk toch beledigd geraakt, en zagen zij dit kennelijk toch als een aantasting van hun vonnis. Wellicht is er in Marokko ook sprake van druk van de kant van de rechters, hetgeen er thans toe leidt dat Marokko nu zegt uit te gaan van een andere interpretatie van het verdrag. Wanneer Marokko echt geen gevolg meer wil geven aan het verdrag, kan dat overigens vrij eenvoudig: dan keuren ze het niet goed, waardoor het niet in werking treedt.

U houdt mij voor dat in Marokko niet zelden (naar Nederlandse maatstaven) zeer hoge straffen worden opgelegd voor softdrugdelicten en dat het relatief lage Nederlandse strafmaximum in die gevallen betekent dat gedetineerden na overname door Nederland feitelijk veel korter vast zitten dan ze bij volledige tenuitvoerlegging in Marokko zouden hebben gedaan, en dat dit feitelijk toch ook een aantasting van het Marokkaanse vonnis inhoudt. Ik kan u hierin niet volgen. Immers, bij de procedure met Marokko - waarbij sprake is van onmiddellijke tenuitvoerlegging - blijft ook na overname het Marokkaanse vonnis in tact. Er vindt geen omzetting van de straf plaats door een Nederlandse rechter, zoals dat het geval is bij de exequaturprocedure. Dat een gedetineerde mogelijk na overname eerder vrij komt dan bij volledige tenuitvoerlegging in Marokko het geval geweest zou zijn, is slechts de logische consequentie van het Nederlandse strafmaximum, dat duidelijk in de Nederlandse wet is vastgelegd en ook vooraf kenbaar was voor de Marokkaanse autoriteiten. Die onmiddellijke vrijlating is overigens ook voorafgaand aan de overbrenging aan de Marokkaanse autoriteiten gemeld.

De Nederlandse onderhandelingsdelegatie zag dan ook geen reden om uitgebreid in te gaan op dit verschil in strafmaximum. Het verschil in strafmaat ten aanzien van soft drugsdelicten is van Nederlandse zijde niet naar voren gebracht. In dit verband geldt dat onderhandelingen er doorgaans niet op zijn gericht alle mogelijke knelpunten op te werpen. De bedoeling is om een gezamenlijk resultaat te bereiken, namelijk de totstandkoming van een verdrag. Bovendien zaten wij aan tafel met inhoudelijk vaardige mensen, die ook zeer materiedeskundig waren.

(...)

Artikel 23, waarin wordt bepaald dat een gemengde adviserende ambtelijke werkgroep wordt ingesteld, die op verzoek van een van beide staten vergadert teneinde het regelen van problemen die uit de toepassing van dit verdrag zouden kunnen voortvloeien, te vergemakkelijken, is opgenomen omdat dit een standaardbepaling betreft in alle verdragen die Marokko sluit. De bepaling is heel Frans georiënteerd, en heeft als achtergrond, dat het minder zwaar is om problemen langs die weg op te lossen, dan om het langs diplomatieke weg te doen.

De Minister van Justitie is in januari van dit jaar op bezoek geweest in Marokko. Daar werd hem plotseling te verstaan gegeven dat de interpretatie van het verdrag op problemen aan Marokkaanse zijde stuit. Zowel Nederland als Marokko spraken bij gelegenheid van dat bezoek de wens uit om met elkaar rond de tafel te gaan zitten om die problemen op te lossen. Van Marokkaanse zijde wordt nu de op voorstel van Nederland in het tweede proces-verbaal opgenomen evaluatie van artikel 7 aangegegrepen om het punt van de strafmaxima ter discussie te stellen. Thans vindt een briefwisseling plaats tussen de beide landen, waarin zij hun beider interpretatie en uitleg van het verdrag neerleggen. Eén en ander heeft geleid tot een impasse, waarbij Marokko op dit moment in ieder geval niet met vertegenwoordigers van de Nederlandse regering wenst te praten. Nederland wenst het verdrag voort te zetten op de wijze als in de onderhandelingen voorafgaand aan de totstandkoming van het verdrag is overeengekomen met Marokko."

477

BEVINDINGEN

M. Interpretatieverschil

**B1, hoofd DPC/CM:**

"De bewuste passage in de brief waarin Nederland de Marokkaanse autoriteiten meedeelt in te stemmen met de overdracht van 7 Nederlandse gedetineerden, is onderwerp van discussie geweest tussen het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de ambassade. De ambassade in Rabat had grote moeite met de inhoud van de desbetreffende brief. Het uitgangspunt van de ambassade was dat bij het opstellen van de brief rekening gehouden had moeten worden met de Marokkaanse cultuur. Daar ben ik het echter niet mee eens; ik was en blijf van mening dat wij conform de bepalingen van het verdrag de Marokkaanse autoriteiten terecht volledig hebben geïnformeerd over de gevolgen van de overbrenging van de Nederlandse gedetineerden.

Ten eerste staat in het verdrag dat het land dat een WOTS-verzoek honoreert, aan het andere land kenbaar moet maken wat de consequenties zijn van de instemming met het verzoek. Ten tweede ben ik van mening dat het andere land juist niet serieus wordt genomen als het verdrag op dit punt niet wordt nagekomen. Ten derde ben ik ervan overtuigd dat de inhoud van die brief niet de reden is geweest voor de Marokkaanse autoriteiten om vervolgens het verdrag verder niet uit te voeren. Dit denk ik omdat M1 gedurende het gesprek op 22 november 2000 met de Nederlandse ambassadeur niets heeft gezegd over eventuele problemen die gerezen zouden zijn, maar juist zijn tevredenheid heeft uitgesproken over de gang van zaken. Bovendien is de brief met de bewuste passage de basis geweest voor de formele beslissing van de Marokkaanse Minister van Justitie om de zeven naar Nederland over te brengen.

Mijns inziens zijn de problemen ontstaan door de publiciteit rondom de aankomst van de gedetineerden op Schiphol. De oorzaak hiervan ligt niet bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, noch bij het Ministerie van Justitie. Beide Ministeries hebben geen persbericht doen uitgaan. Van verschillende zijden werd er juist op aangedrongen geen richtbaarheid te geven aan deze zaak. De Marokkaanse ambassade in Nederland heeft op basis van de berichtgeving in de media vervolgens een negatief rapport over de aankomst op Schiphol opgesteld en doorgestuurd naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Marokko. Ik ben ervan overtuigd dat ook in het geval de gewraakte passage niet zou zijn vermeld in de desbetreffende brief, het resultaat hetzelfde zou zijn geweest, dit wil zeggen dat de publiciteit rond de aankomst uiteindelijk zou leiden tot stopzetting van de uitvoering van het verdrag. In dat geval zouden de Marokkaanse autoriteiten echter wel een punt hebben gehad, want dan zouden ze niet volledig door Nederland zijn geïnformeerd.

(...)

Met de wijze waarop de aankomst op Schiphol is geschied, heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken geen bemoeienis gehad. De aankomst is door het Ministerie van Justitie in handen gegeven van de Marechaussee. Achteraf is het natuurlijk makkelijk praten. Duidelijk is dat het beter zou zijn geweest indien de gedetineerden via de trap het vliegtuig hadden verlaten. Mij is niet bekend wat in een dergelijke procedure de standaardprocedure is, in die zin of het gebruikelijk is dat in dergelijke zaken de trap of de slurf wordt gebruikt."

479

BEVINDINGEN

M. Interpretatieverschil

**B3, medewerker DPC/CM:**

"Ik ben niet betrokken geweest bij de overdracht van de zeven in Marokko gedetineerde Nederlanders aan Nederland. Het verbaasde mij zeer dat deze gedetineerden niet direct vanuit het vliegtuig afgevoerd werden door ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee (KMAR). Ik heb een aantal jaren bij de Douane gewerkt op de luchthaven Schiphol en daar heb ik gezien dat gedetineerden zo snel mogelijk werden afgevoerd. De gedetineerden werden in dit geval via de slurf het Schipholgebouw binnen gelaten, waar ze grotendeels dezelfde weg gingen als de reguliere passagiers. Voordat ze bij de aankomsthal aankwamen werden ze weggeleid door de KMAR. Fotografen hadden echter wel de mogelijkheid foto's te maken van de gedetineerden. Bovendien probeerden journalisten interviews te houden met de gedetineerden. Dit is hoogst ongebruikelijk. Het bevreemdt mij dat de ambtenaren van de KMAR de gedetineerden op dat moment niet afschermden van alle omstanders. Het is niet meer dan logisch dat de Marokkaanse autoriteiten zich er aan hebben geërgerd dat de gedetineerden op deze manier als vakantiegangers binnen gehaald werden en vervolgens op vrije voeten werden gesteld. Hiervoor zouden de Nederlandse autoriteiten hun excuses aan moeten bieden. Overigens heb ik over deze gang van zaken geen klachten ontvangen.

Ik ben niet betrokken bij de verdere onderhandelingen/besprekingen omtrent de uitvoering van het verdrag. B1 is dat wel. Bij haar afwezigheid krijg ik soms vragen omtrent de voortgang van de uitvoering van het verdrag. Deze vragen speel ik door aan haar. Een aantal mensen belde met de vraag of de uitvoering van het verdrag is stopgezet. Hen heb ik geantwoord dat dit niet het geval is en probeer ik duidelijkheid te verschaffen omtrent dit onderwerp. Ik heb hen verteld dat de Minister van Justitie in overleg is met de Marokkaanse autoriteiten over dit onderwerp."

#### **B4, (oud-)medewerkster DPC/CM:**

"Sinds ik ben overgeplaatst naar een andere afdeling binnen het ministerie van Buitenlandse zaken heeft de gedetineerenzorg mijn aandacht niet verloren. Ik volg het nieuws over dit onderwerp. Ik vond het niet vreemd dat er veel commotie ontstond over de overdracht van zeven Nederlandse gedetineerden van Marokko naar Nederland. Normaal gesproken worden gedetineerden meteen vanuit het vliegtuig afgevoerd door ambtenaren van de KMAR. Ze gaan dan niet via de slurf het Schipholgebouw in en dat gebeurde nu wel. Het leek op deze manier net alsof ze van vakantie terugkwamen. Ik kan me goed voorstellen dat dit een blamage is voor Marokko. Ik denk dat de Marokkaanse autoriteiten wel hadden verwacht dat de Nederlanders vrijgelaten zouden worden, maar de manier waarop dit nu gebeurde, zo in de openbaarheid, werd door hen zeker niet gewaardeerd."



**B5, plaatsvervangend directeur DPC bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken tot augustus 2000 en onderhandelaar namens het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor de totstandkoming van het verdrag tussen Nederland en Marokko:**

"De belangrijkste punten die in de tweede onderhandelingsronde nog moesten worden besproken, waren de weigeringsgronden (boetematerie en kwestie van bipatriden) en de voortgezette tenuitvoerlegging versus exequatur-procedure.

Wat betreft het laatste: hierover bestonden forse verschillen van mening. Onze eerste instructies waren dat we voor de exequaturprocedure moesten pleiten.

Ten aanzien van uw vraag of de Nederlandse delegatie tijdens de onderhandelingen gezegd heeft dat in de praktijk voortgezette tenuitvoerlegging en toepassing van de exequatur-procedure op hetzelfde neerkomen, kan ik u na enig graafwerk het volgende zeggen.

Hoewel ik mij de gebezigde bewoordingen niet meer precies herinner, staat mij nu helder voor de geest dat van Nederlandse kant een opmerking is gemaakt waarop de Marokkaanse delegatieleider als volgt reageerde: "Dat is voor ons geen probleem; waar het om gaat is dat de uitspraken van een Marokkaanse rechter intact worden gelaten. Wanneer de Nederlandse rechter formeel zelfstandig de strafmaat gaat bepalen, gaat hij daarmee op de stoel van de Marokkaanse rechter zitten. Dat kunnen wij niet accepteren. Wat er in de praktijk met de tenuitvoerlegging van de straf gebeurt, is een geheel andere zaak. Ieder land heeft op dat terrein zijn eigen mogelijkheden en voorzieningen. In Marokko hebben we bijvoorbeeld een nogal ruimhartig gratiebeleid dat het ook mogelijk maakt dat veroordeelden slechts een deel van hun straf uitzitten. Wat Nederland voor faciliteiten kent om de straf te verlichten, is niet onze zaak, zolang de uitspraak van de Marokkaanse rechter maar wordt gerespecteerd."

Omzetting van een door een Marokkaanse rechter opgelegde straf ging echter in tegen alles waar de Marokkanen voor staan. Een Nederlandse rechter die zou sleutelen aan een Marokkaans vonnis was voor hen onverteerbaar. Nederland is dan ook akkoord gegaan met voortgezette tenuitvoerlegging. Beide partijen moeten nu eenmaal geven en nemen in dergelijke onderhandelingen. We hebben hierover ook de Ministers van Justitie en Buitenlandse Zaken bericht dat dit een kwestie van "buigen of barsten" was. Het politieke klimaat in Nederland was op dat moment zo dat we het verdrag hierop niet konden laten afspringen.

(...)

Voor zover ik mij herinner is er wel gesproken over de Nederlandse strafmaat. Volgens mij wisten de Marokkanen ook best van de Nederlandse strafmaat. Wij hebben hen in elk geval gewezen op het feit dat er bij voortgezette tenuitvoerlegging van de straf ook restricties bestaan, en wel op grond van artikel 7, tweede lid van het verdrag. Het is beslist niet zo geweest dat de Nederlandse delegatie van mening was dat we wel akkoord konden gaan met voortgezette tenuitvoerlegging, omdat we voor drugsdelicten (en daar gaat het meestal om) tóch een lagere strafmaat dan Marokko hebben. In januari 1999 is de Kamer ook wel op een en ander gewezen, maar de stemming was daar toen dat men vond dat het verdrag er hoe dan ook moest komen.

U houdt mij voor dat de Marokkanen artikel 7, tweede lid van het verdrag thans zo interpreteren dat het algemene absolute strafmaximum in een land niet mag worden overschreden (en dat dus in dit artikel niet het strafmaximum van het desbetreffende delict wordt bedoeld). Als hier al over is gesproken, wat in mijn herinnering niet het geval is, dan is uitgesloten dat ooit het algemene strafmaximum dat in Nederland bestaat (twintig jaar of levenslang) zou zijn bedoeld of genoemd. Het is duidelijk dat het om het strafmaximum gaat dat gekoppeld is aan een bepaald strafbaar feit. Hiervoor pleit mijns inziens ook de (Franse) tekst van het verdrag.

Ik geloof niet dat specifiek de Nederlandse maximumstraffen in verband met softdrugs aan de orde zijn geweest. Dat het bij genoemd artikel van het verdrag om de maximumstraf voor het desbetreffende feit ging, is echter door niemand betwist.

Het onderwerp vervroegde invrijheidstelling is wel aan de orde geweest. M1 wist dat dit in Nederland bestaat. Marokko kent dit niet, maar heeft weer ruimere gratiemogelijkheden. Ik herinner me nog dat M1 zoiets zei dat wij na overname van de tenuitvoerlegging met de gedetineerden mochten doen wat ons goed dunkte, zo lang het Marokkaanse vonnis maar niet werd aangetast. Hij zei ook dat wij de vervroegde invrijheidstelling hadden maar dat daar tegenover stond dat Marokko meer gratiemogelijkheden heeft."

#### **D1, ambassadeur in Marokko tot juli 2000:**

"Aan de Marokkaanse autoriteiten is niet expliciet gezegd dat een in Marokko opgelegde straf van 12 jaar ter zake softdrugdelicten in Nederland nooit meer dan 4 jaar kan bedragen. Wij hadden geen reden om te veronderstellen dat de Marokkanen daarvan niet de op de hoogte waren. Er is zeker niet bewust voor gekozen om niet helemaal open kaart te spelen. Dit punt is ook tijdens de voorbespreking niet aan de orde gekomen.

Het feit dat de opgelegde straffen in Nederland ter zake softdrugdelicten veel lager liggen dan in Marokko, hetgeen een probleem zou kunnen zijn bij het sluiten van een overnameverdrag, is door mij wel besproken met M1 toen ik in 1997 met hem sprak over een overnameverdrag. Het initiatief tot het voeren van een gesprek hierover ging uit van Marokko. Echter, destijds wilde Nederland nog geen overnameverdrag met Marokko sluiten.

Tijdens de onderhandelingen bleek overigens dat de Marokkanen er geen bezwaar tegen zouden hebben indien een veroordeelde zeer kort na zijn overbrenging naar Nederland in vrijheid zou worden gesteld door middel van gratie.

Aan de Marokkanen is niet expliciet gezegd dat Nederland geen titel meer heeft om de Nederlandse gedetineerden na overbrenging naar Nederland nog vast te houden. Ik heb zelf nooit begrepen waarom er geen titel was om de gedetineerden bijvoorbeeld nog zes uur op het politiebureau vast te houden. Daar hadden de Marokkaanse autoriteiten immers al genoeg mee genomen.

Ik weet niet of de Nederlandse onderhandelingsdelegatie al dan niet heeft gezegd dat er in Nederland geen titel was voor voortgezette tenuitvoerlegging. Ik heb alleen de eerste onderhandelingsronde bijgewoond.

Ik was hoofd van de onderhandelingsdelegatie van de eerste onderhandelingsronde. De raadadviseur van het Ministerie van Justitie was hoofdonderhandelaar. Mijn rol was vooral formeel. Vanuit het Ministerie van Buitenlandse Zaken bestond er bij mijn weten geen schriftelijk instructie. De raadadviseur van het Ministerie van Justitie ging vooral over de inhoud.

Van Marokkaanse zijde werd er voortdurend gehamerd op soevereiniteit. Ik wil geen uitspraak doen over de stelling dat tijdens de onderhandelingen aan de orde had moeten komen wat de consequentie van de voortgezette tenuitvoerlegging binnen het Nederlandse rechtssysteem zou zijn. Ik heb immers altijd gedacht dat de overbrenging van Nederlandse gedetineerden wel haalbaar zou zijn, door de gedetineerden een paar uur vast te houden. Hier is tijdens de eerste onderhandelingsronde in de Nederlandse delegatie niet over gesproken.

(...)

Ik ben niet op de hoogte van de wijze waarop de Marokkaanse autoriteiten thans artikel 7 van het WOTS-verdrag interpreteren. Mij is niet bekend dat Marokko achteraf heeft gezegd te hebben begrepen dat het bij de voortgezette tenuitvoerlegging om het algemene strafmaximum (twintig jaar of levenslang) gaat dat het Nederlandse rechtssysteem kent. Dit kan het gevolg zijn van het feit dat de Marokkanen van mening zijn dat hun soevereiniteit is aangetast.

De interpretatie van artikel 7 is niet in de onderhandelingsronde naar voren gekomen. Ook met M1 is hier nooit over gesproken. M1 heeft zich niet uitgelaten over de Nederlandse strafmaxima ten aanzien van softdrugdelicten. Hij heeft nooit gezegd dat hij de Nederlandse strafmaat te licht vindt. Ik had overigens geen enkele reden om te twijfelen aan de integriteit van M1. M1 heeft zich nooit uitgelaten over het Nederlandse rechtssysteem.

Over de tenuitvoerlegging van het verdrag heb ik niet met M1 gesproken. Evenmin heb ik met hem gesproken over het vasthouden van de gedetineerden na hun overbrenging.

(...)

De brief die de Nederlandse Minister van Justitie aan zijn Marokkaanse collega heeft gezonden, waarin staat dat de eerste zeven gedetineerden na overbrenging naar Nederland vrij zouden komen, ken ik niet. Als ik deze brief had gelezen, dan zou ik hebben voorgesteld om de gedetineerden in Nederland zes uur vast te houden, bijvoorbeeld voor een medisch onderzoek. Dan was het volgens mij allemaal goed verlopen, zeker gezien de relaties die we met M1 hadden. Het had niet mogen gebeuren dat Nederland expliciet aangaf de zeven gedetineerden na overbrenging meteen vrij te laten. Ik vind het heel triest dat het allemaal zo gelopen is.

Het respect voor het Marokkaanse rechtssysteem was voor de Marokkaanse autoriteiten het belangrijkste. Het feit dat de gedetineerden in Nederland met bloemen werden ontvangen, is natuurlijk in het verkeerde keelgat geschoten, omdat de Marokkanen dit als een aantasting van hun soevereiniteit hebben ervaren. Nederland had kunnen weten dat Marokko hier niet mee zou instemmen."

## D2, ambassadeur in Marokko vanaf augustus 2000:

"Volgens mij konden de Marokkaanse autoriteiten overigens heel wel weten, dat die 7 na terugkomst in Nederland vrij zouden komen. Ik denk - maar dat is natuurlijk speculatief van mijn kant - dat men onvoldoende heeft ingeschat welk een onrust dat in Marokko intern met zich zou meebrengen, en dat men achteraf misschien een andere interpretatie van artikel 7 lid 2 van het verdrag geeft, dan aanvankelijk (bijvoorbeeld bij de onderhandelingen ten behoeve van de totstandkoming van het verdrag) werd gedaan. Overigens is het verdrag inmiddels wel door het parlement in Marokko geratificeerd, maar dat heeft geen gevolgen voor de huidige stellingname ten aanzien van artikel 7 lid 2.

Overigens lijkt het inderdaad vreemd dat de Marokkanen desalniettemin toch akkoord zijn gegaan met de overbrenging van de 7, terwijl zij al wisten (door die bewuste passage in die brief) dat die 7 in Nederland direct vrij zouden komen. Ook hierbij moet ik raden naar het waarom. Wat ik weet, is dat M1, directeur van het gevangeniswezen, die de benodigde toestemming moest geven, tot op het laatste moment uitstedig was; de toestemming kwam op het nippertje, waarschijnlijk door accordering van de Minister van Justitie zelf. Dat kan best een geste zijn geweest in de richting van de Nederlandse Minister van Justitie, die kort daarop een bezoek zou brengen aan Marokko (dat overigens later werd uitgesteld).

Ten aanzien van de feitelijke overdracht naar Nederland, met name de aankomst op Schiphol, weet ik niet hoe de belangstelling van de pers had kunnen worden voorkomen. Overigens ben ik van mening dat het ook niet juist zou zijn om dergelijke zaken bewust uit de publiciteit te houden.

Wanneer er juist weer heel weinig ruchtbaarheid aan was gegeven, was dat misschien ook weer verkeerd gevallen.

De precieze inhoud van het interpretatieverschil komt volgens mij hierop neer: volgens Marokko is uitgangspunt in het verdrag de hoogste vrijheidsstraf die een van beide landen kent, niet het strafmaximum voor het desbetreffende strafbare feit. In Nederland ligt het strafmaximum op twintig jaar of levenslang, dus elke straf daaronder kan ten uitvoer worden gelegd. Dit betekent dat, volgens Marokko, dus meer dan het strafmaximum voor het desbetreffende feit (veelal een soft drugsdelict dat in Nederland vier jaar bedraagt) voor executie in Nederland in aanmerking komt.

(...)

De ambassade kan op dit moment weinig doen aan de oplossing van het probleem van het interpretatieverschil. Ook wij dienen de briefwisseling tussen de beide Ministeries van Justitie af te wachten. Marokko bestudeert thans het antwoord van het Nederlandse Ministerie van Justitie. Verder overleg tussen de beide Ministeries zal nodig zijn."

Bij brief van 5 maart 2001 deelde D2 de Nederlandse gedetineerden het volgende mee:

"Zoals u wellicht reeds bekend is, bestaat er tussen Nederland en Marokko verschil van mening over de uitleg van het bilaterale verdrag inzake de overbrenging van gevonnisde

## BEVINDINGEN

## M. Interpretatieverschil

personen. Ik wil u mede namens het Ministerie van Justitie middels deze brief informeren over de laatste stand van zaken.

Nederland en Marokko verschillen met name van mening over de uitleg van artikel 7, lid 2 van het verdrag. Dit artikel handelt over het aanpassen van de Marokkaanse straf aan Nederlandse maatstaven indien de in Marokko opgelegde straf het in Nederland geldende maximum overschrijdt.

Tijdens zijn bezoek in januari jl. heeft Minister van Justitie Korthals met zijn Marokkaanse collega afgesproken dat over dit interpretatieverschil op zo kort mogelijke termijn moet worden gesproken. Nadat van Nederlandse zijde daartoe initiatieven waren ondernomen, bleek dat de Marokkaanse autoriteiten hun visie op papier hadden gezet en Nederland uitnodigden tot een schriftelijke reactie. Die reactie is per omgaande gegeven onder aandringen op een spoedig overleg. Ik ben nu in afwachting van een uitnodiging voor het gesprek. Ik heb begrepen dat de Marokkaanse autoriteiten de Nederlandse reactie momenteel bestuderen.

Het verdrag is formeel nog steeds van toepassing. Sinds het gerezen meningsverschil heeft het Ministerie van Justitie in Den Haag echter geen nieuwe verzoeken tot overbrenging uit Marokko ontvangen. De Marokkaanse autoriteiten hebben ook nog niet gereageerd op een aantal verzoeken tot overbrenging waarmee het Ministerie van Justitie reeds formeel heeft ingestemd.

Wanneer er meer duidelijkheid bestaat zal ik u nader informeren."

### **D3, ambassaderaad in Marokko:**

"Naar mijn mening zijn de huidige problemen tussen Nederland en Marokko met betrekking tot het verdrag vooral geworteld in de onmiddellijke invrijheidstelling van de gedetineerden na terugkeer in Nederland. Het interpretatieverschil is thans onderwerp van discussie tussen de beide landen, en er wordt een correspondentie gevoerd tussen de betrokken Ministers.

Ik denk zelf - maar dat is natuurlijk speculatief - dat de manier waarop (in die bewuste brief aan de Marokkaanse autoriteiten) is meegedeeld dat de Nederlandse gedetineerden na hun komst naar Nederland direct vrij zouden komen, en de wijze waarop de mensen daadwerkelijk op Schiphol zijn onthaald (met veel media-aandacht) geen goed heeft gedaan. Mijn persoonlijke mening daarover is dat Nederland - bijvoorbeeld bij de aankomst van die mensen in Nederland - wat meer terughoudendheid had kunnen betrachten, waardoor het allemaal wat minder "obvious" was voor de Marokkanen, en er wat meer rekening was gehouden met hun gevoelens. Ik snap heel goed dat Nederland vindt dat dergelijke zaken zich in alle openheid moeten afspelen, maar als diplomaat zeg ik, dat het best wat meer "low key" had gekund, waardoor misschien op minder tenen was getrapt."

### **D4, Consul-Generaal in Marokko:**



"Toen duidelijk was, dat Nederland bereid was de 1e groep van 7 gedetineerden in Nederland te ontvangen, moest daarvoor nog een brief worden geschreven door de Nederlandse autoriteiten aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Vanuit de ambassade nam D5 contact met mij op over die brief, die in concept naar de ambassade was gezonden. In die brief stond in alle openheid dat die 7, na terugkeer in Nederland, vrij zouden komen. Dat kon ons inziens echt niet, daarmee zou je de Marokkanen voor het hoofd stoten. Ik vind het volkomen terecht dat men vanuit de ambassade heeft geprobeerd een andere - minder directe - tekst aan te dragen, en vind het bijzonder spijtig dat uiteindelijk toch de oorspronkelijke tekst is verzonden aan de Marokkanen. Het verdrag is immers een verdrag tot overname en geen verdrag tot vrijlating, hetgeen door de tekst in de brief eigenlijk wel werd gesuggereerd. Natuurlijk begrijp ik wel, dat de Nederlandse Justitie technisch volkomen gelijk heeft en open kaart wilde spelen, maar door dat op deze manier te doen, heeft men de Marokkanen naar mijn idee beledigd. Men had in de eerste plaats niet zo helder in die brief moeten zetten dat die mensen vrij zouden komen, en bovendien had men ze in Nederland niet met zoveel pers-poeha en bombarie moeten ontvangen. Was het niet beter geweest, de teruggekeerde veroordeelden nog korte tijd in hun woonplaatsen onder verzekerde bewaring te houden, en de invrijheidstelling uit te stellen totdat de publiciteit wat was geluwd? M.i. was er dan veel minder aandacht rond deze kwestie ontstaan. Wellicht was het op die wijze gemakkelijker geweest voor het Marokkaanse Ministerie van Justitie de overbrengingen onder de WOTS voort te zetten. Want vergeet niet, dat de Marokkanen die Nederlanders ook liever kwijt dan rijk zijn: het zijn per slot van rekening maar lastposten voor ze. Het kan de Marokkanen ook werkelijk niets schelen wat er met ze gebeurt wanneer ze terugkeren in Nederland, mits het maar gebeurt op een wijze die het aanzien van Marokko niet schaadt, zoals nu is gebeurd.

Overigens hebben zowel de ambassade als ik impliciet laten weten dat wij voorstander waren van een "low-key" aanpak rond de terugkeer in Nederland van die mensen. Ook in de contacten met de autoriteiten in Nederland heb ik in de loop der tijd wel gewezen op de verschillende manier waarop de Nederlanders en Marokkanen tegen bepaalde dingen aankijken, en het cultuurverschil dat er bestaat.

Overigens wisten de Marokkanen vooraf vanzelfsprekend wel wat de consequentie zou zijn van de overbrenging naar Nederland van die mensen, maar het had niet zo moeten worden benadrukt door alle publiciteit die eraan is gegeven."

#### **D5, hoofd Consulaire Zaken op ambassade in Marokko sinds juli 2000:**

"Op een gegeven moment was duidelijk dat de eerste 7 Nederlanders op grond van het verdrag konden worden overgebracht naar Nederland. Daartoe diende nog een brief te worden gezonden aan de Marokkaanse Justitie. De inhoud van de eerste brief die hiervoor was opgemaakt door het Nederlandse Ministerie van Justitie werd ter doorgeleiding aan de Marokkaanse Justitie aan de ambassade gezonden. Die eerste

brieven heeft M1 niet geaccepteerd omdat het verdrag stelt dat het Justitie Den Haag rechtstreeks met Justitie Rabat correspondeert en niet via de ambassade.

In die brief stond vermeld dat de 7 gedetineerden, na aankomst in Nederland, direct vrij zouden komen. Weliswaar was dit volgens de letter van het verdrag, en volgens de letter van de Nederlandse wet, juridisch en feitelijk volkomen correct, maar naar mijn idee had die passage nooit op die manier in die brief aan de Marokkaanse autoriteiten moeten worden opgenomen. Natuurlijk wisten de Marokkaanse autoriteiten wel dat de Nederlandse gedetineerden vrij zouden komen, maar het was absoluut niet nodig om het op die manier, zo rechtstreeks en confronterend, mee te delen. Volgens mij had er beter in die brief kunnen staan dat Nederland de gedetineerden zou overbrengen, en uitvoering zou geven aan artikel 7 lid 2 van het verdrag. Op die manier waren de Marokkaanse autoriteiten niet zo voor het hoofd gestoten als nu is gebeurd.

De ambassade heeft ook een voorstel met een meer genuanceerde tekst in die richting aan de Nederlandse Justitie gedaan, omdat op de ambassade de inschatting werd gemaakt dat de tekst van de oorspronkelijke brief verkeerd zou vallen, maar dat advies is uiteindelijk niet opgevolgd. Kort voor de overdracht is toch die gewraakte passage in die brief opgenomen. Dat heeft volgens mij kwaad bloed gezet bij de Marokkaanse autoriteiten, en zou best eens debet kunnen zijn aan de huidige problemen in de uitvoering van het verdrag; maar dat is slechts speculatief van mijn kant.

U stelt mij terecht de vraag of het niet onlogisch is dat de Marokkaanse autoriteiten desalniettemin akkoord zijn gegaan met de overbrenging van de 7, terwijl zij al wisten (door die bewuste passage in die brief) dat die 7 in Nederland direct vrij zouden komen. Ook hier wordt het mijnerzijds gissen naar het waarom. Wat ik weet, is dat M1, directeur van het gevangeniswezen, die de benodigde toestemming moest geven, op dat moment niet aanwezig was. De Marokkaanse Minister van Justitie heeft daarom het overbrengingsverzoek geaccordeerd. Waarom hij dit heeft gedaan, in weerwil van de gewraakte passage, blijft, zoals ik al zei, giswerk. Het kan best een geste zijn geweest in de richting van de Nederlandse Minister van Justitie, die kort daarop een bezoek zou brengen aan Marokko, maar zeker weten doe ik dat niet.

Nogmaals, natuurlijk waren de Marokkaanse autoriteiten ervan op de hoogte, dat de Nederlandse gedetineerden in Nederland vrij zouden komen, maar het was mijns inziens niet nodig geweest om het op die manier te profileren. Nu ervoeren de Marokkaanse autoriteiten het toch alsof hun eigen vonnis geen waarde meer had, en de Nederlanders in hun eigen land werden "gehervonnist". Op die manier was het verdrag geen verdrag tot overname meer, maar een verdrag tot vrijlating.

Ook de wijze waarop de overdracht naar Nederland is verlopen, had naar mijn idee wel wat minder gekund. Nu werden die jongens met cameraploegen als helden op Schiphol onthaald. Dat had best wat meer "low profile" gekund.

(...)

De problemen rond de uitvoering van het verdrag zijn volgens mij niet pas tijdens het bezoek van de Nederlandse Minister van Justitie in januari aan Marokko gaan spelen, maar al eerder, direct na de publiciteit rondom de vrijlating. De Marokkaanse Minister van Justitie werd ingelicht door de Marokkaanse ambassadeur in Nederland over de manier waarop de 7 in Nederland werden onthaald.

Tijdens het bezoek van de Minister van Justitie aan Marokko heeft het plaatsvervangend hoofd van de afdeling DISAD/BIRS van het Ministerie van Justitie in het bijzijn van D6 en van mij gesproken met M1, de directeur van het gevangeniswezen in Marokko.

Het gesprek had betrekking op artikel 7, lid 2. Het onderhoud leidde ertoe dat de beide Ministers de afspraak maakten dat het plaatsvervangend hoofd van DISAD/BIRS en M1 er verder over zouden praten. Volgens mij zagen de Marokkaanse autoriteiten echter niet zoveel meer in een gesprek. Zij gaven de voorkeur aan een schriftelijke discussie. In de gesprekken die tijdens het bezoek van de Minister van Justitie zijn gevoerd, is volgens mij de tekst van de (...; eerste instemmings-; N.o.) brief niet meer besproken. Slechts (de interpretatie van) het verdrag was onderwerp van gesprek. Met name de onmiddellijke vrijlating van die 7 bij terugkeer in Nederland ligt ontzettend gevoelig: de Marokkanen menen dat de Nederlanders er nu een verdrag tot vrijlating van hebben gemaakt, in plaats van een verdrag tot overbrenging."

#### **D6, medewerkster gedetineerdzorg op ambassade in Marokko tot januari 2001:**

"Op zeker moment was duidelijk dat 7 van de gedetineerde Nederlanders naar Nederland mochten gaan. Daarvoor moest nog (door de Nederlandse autoriteiten) een brief geschreven worden aan het Marokkaanse Ministerie van Justitie. Op de ambassade ontvingen wij de brief die men van Nederlandse zijde aan Marokko wilde zenden. In die brief stond in alle openheid dat die 7, na terugkeer in Nederland, vrij zouden komen. Dat was een stap te ver, daarmee stootte je de Marokkanen voor het hoofd. Ik wist dat zeker, vooral ook omdat ik beide culturen ken. Nederland had alleen maar moeten zeggen dat die 7 werden overgebracht conform het verdrag, en verder niets. Vanuit de ambassade is nog een alternatief tekstvoorstel gedaan aan de Nederlandse Justitie, maar men heeft daar niet naar willen luisteren. De alternatieve tekst is niet gebruikt, en de brief is niet aangepast. De oorspronkelijke brief, die dus naar mijn mening veel te direct was, is uiteindelijk verzonden. Volgens mij is die gang van zaken er nu de oorzaak van, dat Marokko niet meer wil meewerken aan de uitvoering van het verdrag.

Natuurlijk wisten de Marokkanen wel wat de consequentie zou zijn van overbrenging naar Nederland (dat heeft M1, de directeur van het gevangeniswezen in Marokko mij ook meegedeeld), maar het gaf geen pas om dat op die, bijna provocerende, manier te communiceren.

Marokko heeft een en ander zo geïnterpreteerd, alsof het oordeel over de gedetineerden - voordat ze daadwerkelijk in Nederland aankwamen - al was geveld en dat er helemaal niet meer serieus naar zou worden gekeken. Volgens mij zit het huidige probleem rond de uitvoering van het verdrag ook vooral in de communicatie, omdat de Marokkanen vonden dat Nederland het verdrag niet beschouwde als een verdrag tot overbrenging, maar als een verdrag tot vrijlating. En volgens mij zit de pijn hem dan niet eens in de daadwerkelijke invrijheidsstelling, maar in de manier waarop hieraan ruchtbaarheid is gegeven. Op het antwoord naar de vraag waarom de eerste 7 toch wel weg mochten, ondanks die provocerende manier van communiceren, moet ik een beetje gissen. Het kan zijn dat Marokko Nederland gunstig wilde stemmen in verband met een op handen zijnd bezoek van de Nederlandse Minister van Justitie dat diezelfde week zou plaatshebben, maar later werd uitgesteld tot januari.

(...)

Naar mijn mening hangen de huidige problemen rond de uitvoering van het verdrag, zoals ik al heb gezegd, met name samen met de manier waarop één en ander naar de Marokkanen is gecommuniceerd. Dat was ook onderwerp van gesprek tijdens het bezoek van de Nederlandse Minister van Justitie aan Marokko, in januari jongstleden. In dat gesprek is er onder andere gesproken over de wijze waarop de mededelingen over "de 7" zijn gecommuniceerd naar de Marokkanen. De Marokkaanse autoriteiten hadden het op een gegeven moment ook het verdrag van invrijheidstelling genoemd in plaats van verdrag tot overbrenging. Volgens mij was trouwens de strafmaatmaterie al aan de orde geweest tijdens de onderhandelingen, voorafgaand aan de sluiting van het verdrag. Naar mijn mening kan het de Marokkanen niet veel schelen wat er gebeurt met die gedetineerden, nadat ze eenmaal zijn teruggekeerd in Nederland, wanneer er maar niet te veel ruchtbaarheid aan wordt gegeven en gedetineerden op de dag van aankomst in vrijheid worden gesteld, en dat er maar niet wordt getornd aan het Marokkaanse vonnis."

#### **D7, vrijwilliger voor ambassade in Marokko:**

"Het is mij bekend dat de uitvoering van het overnameverdrag op dit moment in zekere zin stilligt. Vanuit de ambassade is dat ook aan de gedetineerden meegedeeld. De oorzaak hiervan is gelegen in de onmiddellijke invrijheidstelling van de eerste groep zeven Nederlanders. De Nederlandse autoriteiten hebben dit ook niet echt handig aangepakt. Deze eerste groep had eerst een tijdje moeten worden vastgezet."

#### **O1, vrijwilligster voor de SRN:**

"Ten aanzien van de huidige situatie kan ik opmerken dat ik bij het zien van de beelden van de onmiddellijke invrijheidstelling van de eerste zeven Nederlanders na de overdracht al dacht dat dit voor problemen zou kunnen zorgen. De invrijheidstelling had wat discreter gemoeten."

#### **O6, medewerker stichting Epafras:**

"In november 2000 was ik erbij toen de eerste groep van zeven gedetineerden op grond van het WOTS-verdrag uit Marokko terugkeerde op Schiphol. Volgens mij was het niet mogelijk geweest om de thuiskomst stil te houden, de pers komt er toch wel achter. Ik heb de indruk dat de gedetineerden allemaal zijn voorgeleid bij het parket. Op foto's in de pers leek het of ze als vrij man het vliegtuig uitstapten, toch was dit niet het geval. Ze zijn niet in een voor het algemene publiek toegankelijke ruimte geweest, maar alleen in het gedeelte van Schiphol waar je slechts kan komen als je een vliegticket hebt of speciale toestemming. Omdat ik een speciaal pasje had gekregen, kon ik er ook bij zijn. Na aankomst zijn de gedetineerden via de gewone slurf en gangen het Schiphol-gebouw ingelopen. Pas daarna zijn ze met politiebusjes afgevoerd. Er waren meerdere

## BEVINDINGEN

## M. Interpretatieverschil

cameraploegen aanwezig. Door de beelden in de media is bij het grote publiek de indruk ontstaan alsof de gedetineerden meteen zijn vrijgelaten. Bij dit soort zaken speelt beeldvorming een grote rol.

Het was misschien handiger geweest de gedetineerden niet door de slurf te laten lopen, maar via een trapje aan het einde van de slurf naar beneden te laten lopen en meteen in busjes af te voeren. Verder is het zo dat de gedetineerden in Marokko nog geboeid waren, maar op Schiphol ongeboeid rondliepen, terwijl ze nog gevangenen waren. Ook dit is voor de beeldvorming niet handig geweest.

Het Marokkaanse Ministerie van Justitie, en dan met name M1, vond de gang van zaken bij terugkomst in Nederland van de gedetineerden volgens mij niet zo erg. Hij heeft oog voor de mensenrechten. Het Marokkaanse Ministerie van Binnenlandse Zaken heeft volgens mij meer oog voor de belangen van Marokko. Er spelen dus tegenstrijdige belangen mee. Sinds kort werkt M1 niet meer voor Justitie. Het is zeer de vraag wie er voor hem in de plaats gaat komen. Ik vrees dat het een "stijvere" persoonlijkheid gaat worden.

Volgens mij wisten niet alle Marokkaanse autoriteiten dat de gedetineerden vrijwel direct na terugkomst in Nederland vrijgelaten zouden worden. Misschien hadden M1 en zijn medewerkers bij Justitie dit van tevoren wel goed ingeschat, maar bij het Marokkaanse Ministerie van Binnenlandse Zaken hebben ze dit misschien toch niet goed doorgehad."

**07 en 08, voorzitter, respectievelijk lid, van de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem:**

"Het hof heeft voorafgaand aan de advisering in deze Marokkaanse zaken nog wel een enkele vraag voorgelegd aan BIRS. Het hof heeft BIRS er hierbij onder meer op gewezen dat de betreffende gedetineerden bijna allemaal vastzaten voor softdrugsdelicten waarop in Nederland niet meer dan vier jaar gevangenisstraf staat, terwijl de Marokkaanse rechter in deze zaken veel langere straffen heeft opgelegd. Hierop heeft BIRS het hof gewezen op artikel 7, tweede lid van het overnameverdrag waaruit volgt dat het Nederlandse strafmaximum niet kan worden overschreden, aan welke bepaling ook Marokko zich heeft geconformeerd, zodat er aldus ten aanzien van de hoogte van de Marokkaanse straffen geen belemmering bestond.

Zekerheidshalve heeft het hof er in dit verband voor gekozen om in de adviezen op te nemen dat het hof er vanuit gaat dat de Marokkaanse autoriteiten instemmen met een aanpassing van de straf aan het Nederlandse strafmaximum. Immers, het hof was er niet van op de hoogte of de Marokkaanse autoriteiten zich realiseerden wat de gevolgen van de overdracht zouden zijn. In feite had deze toevoeging er voor de Nederlandse procedure niet in hoeven te staan. Overigens krijgt het hof doorgaans zaken ter advisering voorgelegd die verkeren in een eerder stadium van tenuitvoerlegging, zodat de Nederlandse maximumstraf voor het betreffende delict nog niet is verstreken.

Wij hebben uit de krant en van BIRS begrepen dat er thans een interpretatieverschil bestaat tussen Marokko en Nederland over dit bewuste artikel. Marokko zou verbolgen zijn over de onmiddellijke vrijlating van de Nederlanders na overdracht. Zij zouden van mening zijn dat artikel 7, tweede lid niet uit gaat van de maximumstraf voor het betreffende delict, maar van de algemene maximumstraf die in Nederland kan worden opgelegd, zijnde 20 jaar of levenslang.



## BEVINDINGEN

## M. Interpretatieverschil

Men vraagt zich of over deze materie voorafgaand aan de overdracht met Marokko is gesproken. Anderzijds is het ook goed voorstelbaar dat de Nederlandse uitleg van artikel 7, tweede lid zo vanzelfsprekend is dat hier niet over is gesproken. In ieder geval heeft BIRS ons verzekerd dat Nederland de Marokkaanse autoriteiten volledig heeft geïnformeerd over de consequenties van overname. Namelijk dat de Nederlanders onmiddellijk zouden worden vrijgelaten, gelet op het Nederlandse strafmaximum voor softdrugsdelicten. Het is nauwelijks voor te stellen dat Marokko werkelijk overtuigd is van de eigen interpretatie van artikel 7, tweede lid. Wellicht is Marokko vooral beledigd vanwege de openbaarheid en de triomfantelijke manier waarop in de Nederlandse pers werd bericht over de onmiddellijke invrijheidstelling."

## ACHTERGROND

### 1. VERDRAG TUSSEN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN EN HET KONINKRIJK MAROKKO INZAKE DE OVERBRENGING VAN GEVONNISTE PERSONEN (RABAT, 30 NOVEMBER 1999)

#### "TITEL 1

#### OVERBRENGING VAN GEVONNISTE EN GEDETINEERDE PERSONEN

#### HOOFDSTUK 1

##### *Algemene beginselen*

#### Artikel 1

Voor de toepassing van dit Verdrag wordt verstaan onder:

- a. de uitdrukking "veroordeling": elke straf of veiligheidsmaatregel door een rechter opgelegd en met zich meebrengende vrijheidsbeneming wegens een strafbaar feit;
- b. de uitdrukking "gevonnisse persoon": een persoon die op het grondgebied van een der Staten onherroepelijk is veroordeeld en is gedetineerd;
- c. de uitdrukking "de Staat van veroordeling": de Staat waarin de veroordeling werd uitgesproken tegen de persoon die kan worden of reeds is overgebracht;
- d. de uitdrukking "de Staat van tenuitvoerlegging": de Staat waarnaar de gevonnisse persoon kan worden of reeds is overgebracht, teneinde zijn veroordeling te ondergaan.

#### Artikel 2

Elke gevonnisse persoon op wie dit Verdrag van toepassing kan zijn, dient door de Staat van veroordeling op de hoogte te worden gebracht van de mogelijkheid die dit Verdrag hem biedt om te worden overgebracht naar zijn land voor de tenuitvoerlegging van zijn veroordeling.

#### HOOFDSTUK 2

##### *Voorwaarden voor overbrenging*

#### Artikel 3

## ACHTERGROND

## 1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonnisse personen

Dit Verdrag wordt toegepast onder de volgende voorwaarden:

- a. het feit dat aanleiding geeft tot het verzoek moet in de wetgeving van beide Staten strafbaar zijn gesteld;
- b. de rechterlijke beslissing moet onherroepelijk en voor tenuitvoerlegging vatbaar zijn;
- c. de gevonnisse persoon moet een onderdaan zijn van de Staat van tenuitvoerlegging;
- d. de gevonnisse persoon of, indien zijn leeftijd of lichamelijke of geestelijke toestand daartoe aanleiding geven, zijn wettelijke vertegenwoordiger moet vrijwillig en volledig bewust van de rechtsgevolgen instemmen met de overbrenging;
- e. op het tijdstip van het verzoek tot overbrenging moet de gevonnisse persoon nog ten minste een jaar van zijn straf ondergaan. In uitzonderingsgevallen kunnen beide Staten zich akkoord verklaren met een overbrenging zelfs wanneer het strafrestant minder is dan een jaar;
- f. de Staat van veroordeling en de Staat van tenuitvoerlegging moeten het eens zijn over de overbrenging.

## Artikel 4

De overbrenging van een gevonnisse persoon wordt geweigerd:

- a. indien de aangezochte Staat van oordeel is dat de overbrenging zou kunnen leiden tot een aantasting van zijn soevereiniteit, veiligheid, openbare orde, de basisbeginselen van zijn rechtsorde of van zijn wezenlijke belangen;
- b. indien de straf volgens de wet van de Staat van tenuitvoerlegging is verjaard;
- c. indien de veroordeling die aan het verzoek ten grondslag ligt, is gebaseerd op feiten die in de Staat van tenuitvoerlegging onherroepelijk zijn berecht;
- d. indien de bevoegde autoriteiten van de Staat van tenuitvoerlegging hebben besloten geen strafvervolging in te stellen of de strafvervolging die zij ter zake van dezelfde feiten hebben ingesteld, te beëindigen;
- e. indien de feiten die aan de veroordeling ten grondslag liggen, het voorwerp van strafvervolging zijn in de Staat van tenuitvoerlegging.

## Artikel 5

De overbrenging kan met name worden geweigerd:

- a. indien de gevonnisse persoon de nationaliteit heeft van de Staat van veroordeling;
- b. indien het strafbare feit uitsluitend bestaat uit het niet nakomen van militaire verplichtingen;
- c. indien de gevonnisse persoon zich naar het oordeel van de Staat van veroordeling niet voldoende heeft gekweten van de hem opgelegde geldbedragen,

## 1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonniste personen

geldboetes, gerechtelijke kosten, schadevergoedingen en geldelijke veroordelingen van welke aard dan ook die hij moet voldoen.

## HOOFDSTUK 3

*Tenuitvoerlegging van de straf*

ACHTERGROND

1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonnisde personen

Artikel 6

De tenuitvoerlegging van een veroordeling wordt beheerst door de wet van de Staat van tenuitvoerlegging onder de in de navolgende artikelen bedoelde voorwaarden.

#### Artikel 7

1. De bevoegde autoriteiten van de Staat van tenuitvoerlegging zetten de tenuitvoerlegging van de veroordeling voort op basis van een administratieve beschikking.
2. De Staat van tenuitvoerlegging is gebonden aan het rechtskarakter en de duur van de sanctie, zoals die uit de veroordeling blijken. Indien deze veroordeling evenwel naar aard en naar duur onverenigbaar is met de wet van de Staat van tenuitvoerlegging, kan die Staat de sanctie aanpassen aan de straf of maatregel door zijn eigen wet voor een soortgelijk strafbaar feit voorgeschreven. Wat de aard betreft, zal de straf of maatregel voor zover mogelijk overeenstemmen met die welke door de ten uitvoer te leggen veroordeling is opgelegd. De door de Staat van veroordeling opgelegde sanctie zal hierdoor naar aard en duur niet worden verzwaaard en evenmin zal het door de wet van de Staat van tenuitvoerlegging voorgeschreven maximum hierdoor worden overschreden.

#### Artikel 8

1. De Staat van veroordeling stelt de Staat van tenuitvoerlegging onverwijld in kennis van enige beslissing of maatregel op zijn grondgebied ten gevolge waarvan de veroordeling niet meer voor tenuitvoerlegging vatbaar is.
2. De bevoegde autoriteiten van de Staat van tenuitvoerlegging dienen de tenuitvoerlegging van de veroordeling te beëindigen zodra zij van een dergelijke beslissing in kennis zijn gesteld.

#### Artikel 9

Slechts de Staat van veroordeling, met uitsluiting van de Staat van tenuitvoerlegging, is bevoegd te beslissen op een verzoek tot herziening van het vonnis.

#### Artikel 10

De Staat van veroordeling en de Staat van tenuitvoerlegging kunnen gratie, amnestie of strafvermindering van de veroordeling verlenen ingevolge hun grondwet of andere wetten.

ACHTERGROND

1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonnisse personen

Artikel 11

De Staat van tenuitvoerlegging is als enige bevoegd om ten aanzien van de gevonnisse persoon beslissingen te nemen met betrekking tot strafvermindering, en meer in het algemeen, de wijze van tenuitvoerlegging van de straf.

## Artikel 12

1. Met de daadwerkelijke overname van de gevonniste persoon door de autoriteiten van de Staat van tenuitvoerlegging wordt de tenuitvoerlegging van de veroordeling in de Staat van veroordeling geschorst. Indien de gevonniste persoon na zijn overbrenging zich aan de tenuitvoerlegging onttrekt, herleeft het recht van de Staat van veroordeling de resterende straf die de gevonniste persoon in de Staat van tenuitvoerlegging nog had moeten utdienen, ten uitvoer te leggen.
2. De Staat van veroordeling kan de straf niet langer ten uitvoer leggen, indien de Staat van tenuitvoerlegging de straf beschouwt geheel ten uitvoer gelegd te zijn.

## Artikel 13

1. Een in overeenstemming met de bepalingen van dit Verdrag overgebrachte persoon kan niet opnieuw worden berecht of veroordeeld in de Staat van tenuitvoerlegging terzake van de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de veroordeling in de Staat van veroordeling.
2. Een overgebrachte persoon kan in de Staat van tenuitvoerlegging echter wel worden gedetineerd, berecht en veroordeeld voor elk ander feit dan dat welk aanleiding heeft gegeven tot de veroordeling in de Staat van veroordeling, indien dat andere feit door de wetgeving van de Staat van tenuitvoerlegging strafbaar is gesteld.

## HOOFDSTUK 4

### *Verplichting tot het verstrekken van inlichtingen*

## Artikel 14

De Staat van tenuitvoerlegging bericht de Staat van veroordeling ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de veroordeling:

- a. wanneer eerstgenoemde de veroordeling beschouwt geheel ten uitvoer gelegd te zijn;
- b. indien de gevonniste persoon uit de detentie ontsnapt vóór de beëindiging van de tenuitvoerlegging van de veroordeling; of,
- c. indien de Staat van veroordeling om een bijzonder rapport verzoekt.

## HOOFDSTUK. 5

### *Toepassing naar tijdstip*



## ACHTERGROND

## 1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonnisse personen

## Artikel 15

Dit Verdrag is van toepassing op de tenuitvoerlegging van veroordelingen die hetzij vóór hetzij na de inwerkingtreding van het Verdrag zijn uitgesproken.

## HOOFDSTUK 6

*Procedure*

## Paragraaf 1: verzoeken en antwoorden

## Artikel 16

1. Het verzoek tot overbrenging kan zowel door de Staat van veroordeling als door de Staat van tenuitvoerlegging worden ingediend.
2. De gevonnisse persoon zelf of diens wettelijk vertegenwoordiger kan hetzij bij de Staat van veroordeling, hetzij bij de Staat van tenuitvoerlegging schriftelijk de wens te kennen geven te worden overgebracht.

## Artikel 17

De verzoeken tot overbrenging geschieden schriftelijk. Het verzoek bevat de volledige personalia van de gevonnisse persoon alsmede zijn verblijfplaats in de Staat van veroordeling en in de Staat van tenuitvoerlegging.

## Paragraaf 2: stukken ter ondersteuning

## Artikel 18

1. Ter ondersteuning van zijn verzoek of in antwoord op het door de Staat van veroordeling geformuleerde verzoek, verstrekt de Staat van tenuitvoerlegging:
  - a. een document of verklaring dat de gevonnisse persoon een onderdaan is van die staat;
  - b. de tekst van de wetsbepalingen waarin het feit dat aanleiding geeft tot de veroordeling in de Staat van veroordeling strafbaar is gesteld, alsmede alle relevante inlichtingen over de wijze van tenuitvoerlegging van de sanctie in de Staat van tenuitvoerlegging en de rechtsgevolgen van de veroordeling in de Staat van tenuitvoerlegging.
2. Ter ondersteuning van zijn verzoek of in antwoord op het door de Staat van tenuitvoerlegging geformuleerde verzoek, verstrekt de Staat van veroordeling:
  - a. het origineel of een gewaarmerkt afschrift van de beslissing tot veroordeling waarin, voor zover mogelijk, de omstandigheden waaronder, het tijdstip waarop en de plaats waar het strafbare feit is gepleegd en de wettelijke omschrijving ervan, alsmede

## 1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonniste personen

de duur van de straf zijn vermeld. De Staat van veroordeling verklaart dat de beslissing voor tenuitvoerlegging vatbaar is;

## ACHTERGROND

## 1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonniste personen

- b. een verklaring opgemaakt door een rechterlijke autoriteit waaruit de instemming van de gevonniste persoon blijkt;
  - c. een opgave van de aanvang van de vrijheidsbeneming, rekening houdend met de eventuele voorlopige hechtenis, met vermelding van elke andere voor de tenuitvoerlegging van de veroordeling ter zake dienende omstandigheid;
  - d. alle relevante inlichtingen over de wijze van tenuitvoerlegging van de sanctie in de Staat van veroordeling.
3. Indien een van beide Staten van oordeel is dat de door de andere Staat verschaftte inlichtingen ontoereikend zijn om dit Verdrag te kunnen toepassen, kan hij om de nodige aanvullende inlichtingen verzoeken.
  4. De gevonniste persoon dient van de voortgang van zijn dossier in kennis te worden gesteld, alsmede van elke door een van beide Staten op zijn aanvraag tot overbrenging genomen beslissing.

## Artikel 19

1. Behoudens uitzonderingsgevallen, worden de verzoeken door het Ministerie van Justitie van de verzoekende Staat aan het Ministerie van Justitie van de aangezochte Staat gericht. De antwoorden worden zo snel mogelijk langs hetzelfde kanaal gegeven.
2. De aangezochte Staat stelt de verzoekende Staat onverwijld in kennis van de beslissing tot instemming met of de weigering van de verzochte overbrenging.
3. Elke weigering dient met redenen te zijn omkleed.

## Artikel 20

Elk van beide Staten kan verlangen dat de hem aangeboden verzoeken en de bijbehorende stukken vergezeld gaan van een vertaling in zijn officiële taal.

## Artikel 21

De met toepassing van dit Verdrag verzonden stukken en documenten zijn vrijgesteld van alle legalisatie.

## HOOFDSTUK 7

*Kosten*

## Artikel 22

1. De Staat van tenuitvoerlegging draagt zorg voor de begeleiding bij de overbrenging. De kosten van de overbrenging, met inbegrip van de kosten van de begeleiding, komen ten laste van de Staat van tenuitvoerlegging, tenzij door beide Staten anders wordt bepaald.

## 1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonniste personen

2. De Staat van tenuitvoerlegging kan in geen geval vergoeding eisen van de door hem bij de tenuitvoerlegging van de straf en bij de bewaking van de gevonniste persoon gemaakte kosten.

## ACHTERGROND

## 1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonniste personen

## TITEL II

## REGELING VAN GESCHILLEN

## Artikel 23

1. Elk geschil over de uitlegging of de toepassing van dit Verdrag wordt langs diplomatieke weg opgelost.
2. Er wordt een gemengde adviserende werkgroep ingesteld, bestaande uit vertegenwoordigers van de Ministeries van Buitenlandse Zaken en van Justitie, die op verzoek van een van beide staten vergadert, teneinde het regelen van problemen die uit de toepassing van dit Verdrag zouden kunnen voortvloeien, te vergemakkelijken.

## TITEL III

## SLOTBEPALINGEN

*Voorlopige toepassing en inwerkingtreding*

## Artikel 24

1. Dit Verdrag wordt voorlopig toegepast vanaf een maand na de datum van ondertekening en treedt in werking op de eerste dag van de tweede maand na de datum waarop de laatste kennisgeving waarin wordt verklaard dat aan de in elke Staat vereiste constitutionele formaliteiten is voldaan, is verricht.
2. Dit Verdrag wordt gesloten voor onbeperkte duur.

*Territoriale toepassing*

## Artikel 25

1. Dit Verdrag is van toepassing:
  - a. ten aanzien van het Koninkrijk der Nederlanden, uitsluitend op het in Europa gelegen gedeelte van het Koninkrijk;

## 1. Verdrag Nederland en Marokko inzake overbrenging gevonniste personen

- b. ten aanzien van het Koninkrijk Marokko, op het grondgebied van het Koninkrijk Marokko.
2. Op verzoek van het Koninkrijk der Nederlanden kan de territoriale toepassing, door middel van notawisselingen, worden uitgebreid tot de Nederlandse Antillen en/of Aruba.

*Schorsing en oplegging*

## Artikel 26

1. Elk van beide Partijen kan te allen tijde dit Verdrag schorsen of opzeggen door middel van een aan de andere Partij gerichte kennisgeving. Ten aanzien van het Koninkrijk der Nederlanden, is elk van de Partijen bevoegd dit Verdrag te schorsen of op te zeggen ten aanzien van elk deel van het grondgebied van het Koninkrijk der Nederlanden.
2. De schorsing wordt van kracht op de datum van ontvangst van de kennisgeving door de andere Partij. De schorsing wordt beëindigd op de datum van ontvangst van de kennisgeving van beëindiging van de schorsing. De opzegging wordt van kracht op de eerste dag van de derde maand na de ontvangst van de kennisgeving door de andere Partij.
3. Dit Verdrag blijft echter van toepassing op de tenuitvoerlegging van veroordelingen van personen die overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag zijn overgebracht vóór de datum waarop de schorsing of opzegging van kracht wordt."

**2. TOELICHTENDE NOTA OP HET VERDRAG VAN 30 NOVEMBER 1999  
(22 SEPTEMBER 2000)****"Algemene opmerkingen**

Het op 30 november 1999 te Rabat tot stand gekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko inzake de overbrenging van gevonnen personen (Trb. 1999,198) is, zoals gemeld in de brief van 16 juni 1999 van de Minister van Justitie (kamerstukken II 1998/99,25 203, nr. 13), waarbij de tekst van het toen nog ontwerpverdrag aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal werd toegezonden, tot stand gekomen in twee onderhandelingsronden. De ondertekening ervan heeft enige tijd op zich laten wachten mede ten gevolge van het overlijden van de Marokkaanse Koning Hassan II. Zoals in genoemde brief reeds werd aangekondigd, wordt het verdrag conform artikel 24 voorlopig toegepast. Dit geschiedt sedert 30 december 1999.

Over de noodzaak en wenselijkheid van het onderhavige verdrag heeft uitvoerig overleg plaatsgevonden met de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Zoals bekend, had de regering er de voorkeur aan gegeven indien Marokko zou zijn toegetreden tot het in het kader van de Raad van Europa op 21 maart 1983 te Straatsburg tot stand gekomen verdrag inzake de overbrenging van gevonnen personen (Trb. 1983,74), hierna te noemen: het RvE-verdrag. Toen dat niet mogelijk bleek, heeft de regering tijdens het overleg met de vaste commissie voor Justitie uit de Tweede Kamer op 19 januari 1999 zich bereid verklaard om met Marokko te komen tot een bilateraal verdrag inzake de overbrenging van gevonnen personen (Handelingen II 1998/99, blz. 2886 e.v.).

Zoals de Minister van Justitie reeds in bovengenoemde brief vermeldde, vertoont het verdrag, dat geheel verenigbaar is met het Nederlandse recht, inhoudelijk veel overeenkomst met het RvE-verdrag. De afwijkingen zijn de volgende.

Het RvE-verdrag bevat geen opsomming van weigeringsgronden. Staten kunnen om alle hun moverende redenen een overbrenging weigeren en behoeven een weigering ook niet te motiveren. Marokko hechtte echter aan specifieke bepalingen over weigeringsgronden. Het verdrag bevat derhalve in artikel 4 een vijftal verplichte weigeringsgronden, waarvan er drie betrekking hebben op het beginsel «ne bis in idem», één op de executieverjaring en er één verwijst naar redenen van nationale veiligheid, soevereiniteit en «ordre public». Laatstbedoelde grond is niet ongebruikelijk in verdragen inzake internationale strafrechtelijke samenwerking. Artikel 5 bevat een niet-limitatieve opsomming van facultatieve weigeringsgronden. De eerste betreft de situatie dat betrokkene de nationaliteit heeft van de staat van veroordeling, de tweede militaire delicten en de derde betreft de geldboeten. Het was de Nederlandse wens de opsomming geen limitatief karakter te geven. Zodoende behoudt Nederland, evenals bij de toepassing van het RvE-verdrag, de mogelijkheid om ook in de relatie met Marokko conform het staande beleid, een overbrenging te weigeren, bij voorbeeld - behoudens bijzondere omstandigheden - in het geval betrokkene weliswaar Nederlander is, maar geen banden (meer) heeft met Nederland. De motiveringsplicht voor elke weigering als bedoeld in artikel 19, derde lid, vormt het logische sequel van de hiervoor genoemde bepalingen.

Verder bevat het onderhavige verdrag, anders dan het RvE-verdrag, uitsluitend de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging (artikel 7). Het had de voorkeur van de regering dat de in Nederland gangbare omzettingsprocedure zou kunnen worden gevolgd. Echter, ondanks lange en uitvoerige discussies over dit punt én toezending van enkele voorbeelden van Nederlandse omzettingsbeslissingen, bleek het niet haalbaar die procedure in het verdrag op te nemen. Het Marokkaanse recht voorziet ook niet in die procedure. Zowel de Nederlandse, als de Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse wetgeving voorzien in beide procedures. In Nederland zijn deze vastgelegd in de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis (voortaan te noemen; de WOTS). De procedure van de voortgezette tenuitvoerlegging is opgenomen in artikel 43 van de WOTS en de omzettingsprocedure is geregeld in de artikelen 18 tot en met 30 van de WOTS.

Overwegingen om uiteindelijk akkoord te gaan met de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging waren, naast de wens van de regering en die van de Tweede Kamer om snel een verdrag te sluiten: het feit dat in de bilaterale verdragen tussen Marokko en andere (EU-)landen eveneens uitsluitend genoemde procedure is opgenomen en, tenslotte, dat Nederland steeds meer wordt geconfronteerd met bezwaren van EU-landen tegen de toepassing van de omzettingsprocedure, hetgeen alsdan leidt tot toepassing van de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging. Tijdens de onderhandelingen is wel afgesproken dat met name dit onderdeel van het verdrag zorgvuldig zal worden



ACHTERGROND

2. Toelichtende nota op verdrag 30 november 1999

geëvalueerd, zodat Nederland na enige tijd, desgewenst, het alsnog opnemen van de omzettingsprocedure aan de orde kan stellen.

Ten slotte bevat het onderhavige verdrag nog twee bepalingen (artikelen 11 en 13) die niet in het RvE-verdrag voorkomen, welke de bevoegdheden van de staat van tenuitvoerlegging na een overbrenging verhelderen.

Gelet op de wens om het verdrag zo snel mogelijk te kunnen toepassen is naar een juridische vorm daarvoor gezocht. Dit doel wordt via de weg van de voorlopige toepassing bereikt. Dat wil zeggen, dat het verdrag voorlopig wordt toegepast en dat de formele inwerkingtreding plaatsvindt nadat in Nederland en in Marokko aan de daarvoor geldende constitutionele vereisten is voldaan.

Meteen nadat het verdrag was getekend, zijn de Nederlandse gedetineerden daarvan door de ambassadeur te Rabat en de consul-generaal te Casablanca mondeling in kennis gesteld en is hen meegedeeld dat zij vanaf 30 december 1999 de wens te kennen konden geven om naar Nederland te worden overgebracht. Een en ander is hen bij brief van 30 november 1999 ook schriftelijk meegedeeld met daarbij een uitleg over wie voor overbrenging in aanmerking kan komen, hoe een aanvraag kan worden ingediend en hoe deze worden behandeld.

Met het oog op de toepassing van de omzettingsprocedure is de bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem geïnformeerd over het onderhandelingsresultaat en de totstandkoming van het onderhavige verdrag.

Inmiddels hebben de meeste Nederlandse gedetineerden bij de Marokkaanse autoriteiten een aanvraag ingediend. De vervolgstap is dat de behandelende directie gevangeniswezen van het Marokkaanse Ministerie van Justitie bij de rechtbanken waar de strafzaak heeft gediend een afschrift van het vonnis opvraagt, de zaak beoordeelt en vervolgens aan Nederland een verzoek doet tot overname van de tenuitvoerlegging. Tot nu toe zijn van Marokkaanse zijde acht verzoeken tot overname ontvangen en is op zeven daarvan, na advies van het gerechtshof te Arnhem, door de Minister van Justitie positief beslist. Thans worden de Marokkaanse autoriteiten via de Nederlandse Ambassade te Rabat hiervan formeel in kennis gesteld. Het recent ontvangen achtste verzoek wordt momenteel vertaald en zal zo spoedig mogelijk voor advies aan het Gerechtshof te Arnhem worden gezonden.

### **Artikelsgewijze toelichting**

#### *Artikel 2*

## ACHTERGROND

## 2. Toelichtende nota op verdrag 30 november 1999

Evenals het eerste lid van artikel 4 van het RvE-verdrag bevat dit artikel de verplichting voor de staat van veroordeling om veroordeelden te informeren over het bestaan van het verdrag. Op de informatieverstrekking aan de Nederlandse gedetineerden in Marokko is hierboven reeds ingegaan. In Nederland zijn Marokkaanse gedetineerden in Nederland eveneens in kennis gesteld van de totstandkoming van het verdrag door middel van een brief aan de justitiële inrichtingen.

### *Artikel 3*

De in deze bepaling opgesomde voorwaarden voor overbrenging komen, met uitzondering van onderdeel e, inhoudelijk overeen met die van artikel 3 van het RvE-verdrag. De in onderdeel e genoemde termijn van een jaar, in plaats van de gebruikelijke zes maanden, houdt nauw verband met de behandelingsduur van een verzoek tot overbrenging in Marokko en in Nederland. Zoals hierboven in de inleiding al is uiteengezet, voorziet het verdrag uitsluitend in de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging. Dit betekent voor Nederland dat ingevolge artikel 43 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis advies dient te worden ingewonnen bij de bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem alvorens de Minister van Justitie een aanwijzing tot de tenuitvoerlegging van het buitenlandse vonnis in Nederland kan geven en dus ook aan de buitenlandse autoriteiten kan berichten dat wordt ingestemd met het verzoek tot overbrenging van de betrokken veroordeelde. Deze procedure zal in Nederland naar verwachting een half jaar vergen. Uiteraard kan de overbrenging van betrokkene pas na die formele instemming van Nederland plaatsvinden. Overigens voorziet genoemd onderdeel in de mogelijkheid om in uitzonderingsgevallen bij een strafrestant van minder dan één jaar toch akkoord te gaan met een overbrenging.

### *Artikel 4*

In artikel 4 worden de reeds in de inleiding genoemde verplichte weigeringsgronden limitatief opgesomd.

### *Artikel 5*

Deze bepaling bevat een niet limitatieve opsomming van facultatieve weigeringsgronden, waarop hierboven, onder algemene opmerkingen, reeds is gewezen. Twee ervan verdienen bijzondere aandacht, (in onderdeel a wordt het feit dat de veroordeelde de nationaliteit van de staat van veroordeling heeft als mogelijke weigeringsgrond opgevoerd. Deze bepaling speelt een rol bij personen van Marokkaanse herkomst die tevens Nederlander zijn. Zoals bekend voorziet het Marokkaanse recht niet in de mogelijkheid om afstand te doen van de Marokkaanse nationaliteit, ook niet voor Marokkanen die geen werkelijke band meer hebben met Marokko. Tijdens de onderhandelingen stelde Marokko zich aanvankelijk op het standpunt dat personen die de Marokkaanse nationaliteit hebben nimmer voor een overbrenging in aanmerking zouden kunnen komen. Van Nederlandse zijde is daartegenover gesteld dat aanvaarding van dit uitgangspunt voor personen met een dubbele nationaliteit in Nederlandse ogen zou leiden tot een zeer onwenselijk onderscheid tussen Nederlandse onderdanen, zeker indien het gaat om personen die in Nederland hun gezin hebben en die slechts incidenteel in Marokko verblijven.

Bij het volledig uitsluiten van een mogelijkheid om voor overbrenging in aanmerking te komen zou dit betekenen, dat zij na ommekomst van hun straf in Marokko terug zullen keren naar Nederland zonder dat er tijdens de detentie in Marokko enige aandacht kan zijn besteed aan terugkeer in de Nederlandse samenleving, meer in het bijzonder aan opleidingen gericht op deelname aan de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit klemmt temeer, omdat de resocialisatiegedachte de basis vormt voor verdragen inzake de overbrenging van gevonniste personen. Hetzelfde geldt uiteraard ook voor personen met een dubbele nationaliteit die in Nederland zijn veroordeeld en die in Marokko hun gewone verblijf hebben. Na uitvoerig overleg kon toen toch een akkoord worden bereikt over een facultatieve weigeringsgrond. Een en ander betekent wel voor de praktijk dat het, ter voorkoming van de toepassing van deze weigeringsgrond, sterk aanbeveling verdient dat in verzoeken betreffende bipatriden duidelijk aandacht wordt besteed aan dit aspect.

Onderdeel c betreft in het algemeen de geldbedragen die in Marokko aan een strafrechtelijke veroordeling kunnen zijn verbonden. Actueel zijn uiteraard de in zaken betreffende overtreding van de Marokkaanse verdovende middelen-wetgeving opgelegde gerechtelijke en vooral de douaneboetes. De regel is dat deze geldboetes dienen te zijn betaald alvorens men voor overbrenging in aanmerking kan komen. Zo dienen de veroordeelden ook bij hun aanvraag om te worden overgebracht een betalingsbewijs te overleggen. Echter ook in Marokko wordt onderkend, dat de financiële omstandigheden waarin een veroordeelde verkeert soms zodanig kunnen zijn dat hij niet in staat moet worden geacht om de opgelegde boetes geheel te voldoen. Om die reden is ook voorzien in een facultatieve weigeringsgrond. Wel moet voor de praktijk hierbij worden bedacht dat slechts in uitzonderingssituaties en dan nog slechts na uitvoerig en overtuigend inzicht te hebben verschaft in de inkomenssituatie van betrokkene, van het toepassen van deze weigeringsgrond zal worden afgezien.

#### *Artikelen 6, 11 en 10*

In dit artikel 6, dat overeenkomt met artikel 9 van het RvE-verdrag, is het beginsel vastgelegd dat uitsluitend het recht van de staat van tenuitvoerlegging van toepassing is op de tenuitvoerlegging. Het bepaalde in artikel 11, de bevoegdheid tot het beslissen over strafvermindering en over de wijze van tenuitvoerlegging van de straf bevat een verbijzondering van het bepaalde in artikel 6 van het verdrag. Op artikel 6 is voorts een uitzondering voorzien in artikel 10 door de voor de gevonniste persoon gunstige beslissingen als het verlenen van gratie, amnestie of strafvermindering van de staat van veroordeling ook te erkennen. Vergelijk artikel 12 van het RvE-verdrag.

#### *Artikel 7*

Op de in deze bepaling geregelde procedures voor de voortgezette tenuitvoerlegging is hierboven, onder algemene opmerkingen, reeds ingegaan.

Evenals in artikel 10 van het RvE-verdrag wordt met de in het eerste lid gehanteerde term «rechtskarakter» de aard van de sanctie bedoeld. Dat de staat van tenuitvoerlegging is gebonden aan de «duur van de sanctie» betekent, dat de veroordeling die in de staat van tenuitvoerlegging moet worden ondergaan, gelijk is aan die welke in de staat van veroordeling is opgelegd, met inachtneming van enigerlei vermindering van straf die voor de overbrenging in die staat is toegepast. Wel mag de staat van tenuitvoerlegging binnen de aangegeven grenzen de sanctie aanpassen.

*Artikel 8*

Onder beslissingen en maatregelen van de staat van veroordeling dient te worden verstaan het verlenen van gratie, amnestie of strafvermindering, bedoeld in artikel 10, en naar aanleiding van herzieningsverzoeken, bedoeld in artikel 11. Vergelijk artikel 14 van het RvE-verdrag.

*Artikel 9*

De in deze bepaling aan de staat van veroordeling toegekende exclusieve bevoegdheid om herzieningsverzoeken te beoordelen, lijkt op het eerste gezicht een inbreuk op het beginsel van artikel 6. Daarvan is echter geen sprake, omdat een herzieningsprocedure geen onderdeel van de tenuitvoerlegging vormt; het betreft een onderzoek van het vonnis aan de hand van nieuwe feiten. Aangezien de staat van tenuitvoerlegging geen oordeel toekomt over de feiten die tot het vonnis hebben geleid, ligt het voor de hand ook een herzieningsverzoek niet door de staat van tenuitvoerlegging te laten beoordelen. Vergelijk artikel 13 van het RvE-verdrag.

*Artikel 12*

De regeling inzake de gevolgen van de daadwerkelijke overname voor de tenuitvoerlegging van de veroordeling in de staat van veroordeling komen inhoudelijk overeen met artikel 8 van het RvE-verdrag. De expliciete vermelding van de gevolgen van de onttrekking door veroordeelde aan de tenuitvoerlegging in de staat van tenuitvoerlegging werd door de opstellers van het verdrag als verhelderend beschouwd.

*Artikel 13*

De ne bis in idem-regeling in het eerste lid van artikel 13 is niet voorzien in het RvE-verdrag, maar werd ingegeven door het geldende recht van zowel Nederland (artikel 7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen) als Marokko. Het bepaalde in het tweede lid, de bevoegdheid van de staat van tenuitvoerlegging tot vervolging voor andere feiten, is een algemeen erkende bevoegdheid in geval van overbrenging van een veroordeelde met zijn instemming. Op vastlegging ervan in het verdrag werd van Marokkaanse zijde prijs gesteld.

*Artikel 14*

De formulering van dit artikel komt geheel overeen met artikel 15 RvE-verdrag. De staat van tenuitvoerlegging zal de veroordeling onder meer als geheel ten uitvoer gelegd beschouwen, indien de veroordeelde voorwaardelijk of vervroegd in vrijheid is gesteld of wanneer gratie of amnestie is verleend.



*Artikel 15*

De formulering van dit artikel komt woordelijk overeen met die van artikel 21 van het RvE-verdrag.

*Artikel 16*

Tijdens de onderhandelingen werd besproken dat, hoewel betrokkenen vrij zijn in hun keuze tot wie zij hun wens tot overbrenging richten, het de meest praktische gang van zaken zou zijn, indien veroordeelden hun wens tot overbrenging kenbaar maken aan de staat van veroordeling. Die staat kan immers het beste beoordelen of de aanvraag van betrokkene voldoet aan belangrijke voorwaarden voor overbrenging, zoals de onherroepelijkheid van de veroordeling en het vereiste strafrestant.

*Artikel 18*

Deze bepaling over de stukken die ter ondersteuning van een verzoek tot overbrenging van hetzij de staat van tenuitvoerlegging, hetzij de staat van veroordeling dienen te worden verstrekt, komt inhoudelijk overeen met het bepaalde in artikel 18 van het RvE-verdrag.

*Artikel 19*

Deze bepaling voorziet in rechtstreekse communicatie tussen de Ministeries van Justitie van beide landen over verzoeken, die ook onder het RvE-verdrag gebruikelijk is (artikel 5, tweede lid). De toevoeging «behoudens uitzonderingsgevallen» is opgenomen mede met het oog op de actieve rol die de Nederlandse ambassade te Rabat vervult bij de toepassing van dit verdrag.

De in het derde lid opgenomen verplichting tot motivering van een weigering komt in het RvE-verdrag niet voor, maar werd hier wenselijk geacht mede met het oog op de toetsing van een correct hanteren van de weigeringsgronden als bedoeld in de artikelen 5 en 6.

*Artikel 22*

De kostenregeling waarin artikel 22 voorziet, komt overeen met hetgeen bij de toepassing van verdragen inzake de overbrenging van gevonnen personen gebruikelijk is.

*Artikel 23*

De in het tweede lid van deze bepaling voorziene werkgroep betreft een werkgroep op ambtelijk niveau en heeft uitsluitend een adviserende taak.

*Artikelen 24 tot en met 26*

Deze artikelen bevatten de gebruikelijk slotbepalingen. Op de in artikel 24 voorziene regeling inzake de voorlopige toepassing is hierboven, onder algemene opmerkingen, reeds ingegaan.

**Koninkrijkspositie**

De regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba beraden zich over de wenselijkheid van uitbreiding van de gelding van het verdrag tot hun land. Teneinde het mogelijk te maken dat, wanneer die regeringen medegelding wenselijk zullen achten, die medegelding direct tot stand kan worden gebracht, wordt de goedkeuring voor het gehele Koninkrijk gevraagd."

**3. WET OVERDRACHT TENUITVOERLEGGING STRAFVONNISSEN (WOTS)  
VAN 10 SEPTEMBER 1986 (INWERKINGTREDING 1 JANUARI 1988)**

## "Artikel 2

Tenuitvoerlegging in Nederland van buitenlandse rechterlijke beslissingen geschiedt niet dan krachtens een verdrag.

(...)

## Artikel 31

- 1. De rechtbank, de tenuitvoerlegging toelaatbaar achtende, verleent verlof tot tenuitvoerlegging van de buitenlandse rechterlijke beslissing en legt, met inachtneming van het daaromtrent in het toepasselijke verdrag voorgeschrevene, de straf of maatregel op, welke op het overeenkomstige feit naar Nederlands recht is gesteld. De uitspraak van de rechtbank wordt met redenen omkleed. De uitspraak geeft voorts de bijzondere redenen op, die de straf hebben bepaald of tot de maatregel hebben geleid en voorts zoveel mogelijk de omstandigheden, waarop bij de vaststelling van de duur of de hoogte van de straf is gelet. De artikelen 353 en 357 van het Wetboek van Strafvordering zijn van overeenkomstige toepassing.

- 2. Bij het opleggen van tijdelijke gevangenisstraf of hechtenis beveelt de rechtbank, dat de tijd gedurende welke de veroordeelde in de vreemde Staat ter uitvoering van de hem aldaar opgelegde sanctie, met het oog op zijn overbrenging naar Nederland en uit hoofde van deze wet van zijn vrijheid beroofd is geweest, bij de uitvoering van die straf geheel in mindering zal worden gebracht. De rechtbank kan een overeenkomstig bevel geven bij het opleggen van een geldboete. Indien zij dit bevel geeft, bepaalt zij in haar uitspraak volgens welke maatstaf de aftrek zal geschieden.
- 3. De rechtbank zendt aan Onze Minister onverwijld een gewaarmerkt afschrift van haar uitspraak toe.  
(...)

## ACHTERGROND

## 4. Verdrag inzake overbrenging gevonnisse personen

## Artikel 43

- 1. Voor zover een verdrag daarin uitdrukkelijk voorziet kan, op aanwijzing van Onze Minister, de tenuitvoerlegging of verdere tenuitvoerlegging van een in een vreemde Staat opgelegde tot vrijheidsbeneming strekkende sanctie in Nederland plaatsvinden buiten toepassing van afdeling C van dit hoofdstuk.
- 2. De in het vorige lid bedoelde aanwijzing kan slechts worden gegeven, indien uit een door de veroordeelde ondertekende verklaring blijkt dat hij met zijn instemming naar Nederland is overgebracht met het oog op de tenuitvoerlegging of verdere tenuitvoerlegging van de hem opgelegde sanctie.
- 3. De in het eerste lid bedoelde aanwijzing kan slechts worden gegeven nadat advies is ingewonnen van de bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem, bedoeld in artikel 73 van de Wet op de rechterlijke organisatie.
- 4. Hangende de beslissing tot het geven van een aanwijzing, kan de veroordeelde met toepassing van de artikelen 8-12 voorlopig van zijn vrijheid worden beroofd.
- 5. De tenuitvoerlegging van de in het eerste lid bedoelde sanctie geschiedt op last van de officier van justitie, aan wie op de voet van het bepaalde in de artikelen 15 of 17 de stukken in handen zijn gesteld."

**4. VERDRAG INZAKE DE OVERBRENGING VAN GEVONNISTE PERSONEN  
(HET ZGN. VERDRAG VAN DE RAAD VAN EUROPA; STRAATSBURG, 21 MAART  
1983)**

*"Begripsomschrijvingen*

## Artikel 1

Voor de toepassing van dit Verdrag wordt verstaan onder:

- a. 'veroordeling': elke straf of maatregel door een rechter opgelegd en met zich medebrengende vrijheidsbeneming gedurende een beperkte of onbeperkte periode wegens een strafbaar feit;
- b. 'vonnis': een rechterlijke beslissing of bevel waarbij een veroordeling wordt uitgesproken;

## 4. Verdrag inzake overbrenging gevonnisse personen

- c. 'de Staat van veroordeling': de Staat waarin de veroordeling werd uitgesproken tegen de persoon die kan worden of reeds is overgebracht;
- d. 'de Staat van tenuitvoerlegging': de Staat waarnaar de gevonnisse persoon kan worden of reeds is overgebracht, ten einde zijn veroordeling te ondergaan.

## ACHTERGROND

## 4. Verdrag inzake overbrenging gevonnisse personen

*Algemene beginselen*

## Artikel 2

- 1. De Partijen verbinden zich om elkander wederzijds in zo ruim mogelijke mate samenwerking te verlenen met betrekking tot de overbrenging van gevonnisse personen overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag.
- 2. Een op het grondgebied van een Partij gevonnisse persoon kan, overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag, naar het grondgebied van een andere Partij worden overgebracht, ten einde de tegen hem uitgesproken veroordeling te ondergaan. Te dien einde kan hij de Staat van veroordeling of de Staat van tenuitvoerlegging zijn wens te kennen geven om overeenkomstig het onderhavige Verdrag te worden overgebracht.
- 3. De overbrenging kan door de Staat van veroordeling of door de Staat van tenuitvoerlegging worden verzocht.

*Voorwaarden voor overbrenging*

## Artikel 3

- 1. Een gevonnisse persoon kan overeenkomstig de bepalingen van dit Verdrag, slechts onder de navolgende voorwaarden worden overgebracht:
  - a. indien die persoon een onderdaan is van de Staat van tenuitvoerlegging;
  - b. indien het vonnis onherroepelijk is;
  - c. indien de gevonnisse persoon, op het tijdstip van ontvangst van het verzoek, nog ten minste zes maanden van de veroordeling moet ondergaan of indien de duur der veroordeling onbeperkt is;
  - d. indien door de gevonnisse persoon of, wanneer gelet op zijn leeftijd of lichamelijke of geestelijke toestand, een der beide Staten zulks nodig acht, door de wettelijke vertegenwoordiger van de gevonnisse persoon niet de overbrenging wordt ingestemd;
  - e. indien het handelen of het nalaten op grond waarvan de veroordeling werd uitgesproken een strafbaar feit oplevert naar het recht van de Staat van tenuitvoerlegging of een strafbaar feit zou opleveren indien dit op zijn grondgebied zou zijn gepleegd, en
  - f. indien de Staat van veroordeling en de Staat van tenuitvoerlegging het eens zijn over de overbrenging.
- 2. In uitzonderingsgevallen kunnen Partijen zich akkoord verklaren met een overbrenging zelfs wanneer de duur van het alsnog door de gevonnisse persoon te ondergane gedeelte van de veroordeling minder is dan die welke in lid 1 (c), is vermeld.

- 3. Een Staat kan op het ogenblik van ondertekening of op het ogenblik van nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring, aangeven dat hij voornemens is de toepassing van een der in artikel 9, 1 (a) en (b), voorziene procedures in zijn betrekkingen met andere Partijen uit te sluiten.
- 4. Een Staat kan op elk tijdstip door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring de term 'onderdaan' in de zin van dit Verdrag, voor zover het hem betreft, omschrijven.

#### *Verplichting tot het verstrekken van inlichtingen*

#### Artikel 4

- 1. Een gevonniste persoon op wie dit Verdrag van toepassing is, dient door de Staat van veroordeling van de strekking van dit Verdrag in kennis te worden gesteld.
- 2. Indien de gevonniste persoon zijn wens tot overbrenging ingevolge dit Verdrag aan de Staat van veroordeling kenbaar heeft gemaakt, dient die Staat de Staat van tenuitvoerlegging zo spoedig mogelijk daarvan in kennis te stellen, nadat het vonnis onherroepelijk is geworden.
- 3. De kennisgeving dient de navolgende inlichtingen te omvatten:
  - a. de naam, datum en plaats van geboorte van de gevonniste persoon;
  - b. zijn eventueel adres in de Staat van tenuitvoerlegging;
  - c. een opgave der feiten die aan de veroordeling ten grondslag liggen;
  - d. de aard, duur en aanvangsdatum van de veroordeling.
- 4. Indien de gevonniste persoon zijn wens tot overbrenging ingevolge dit Verdrag aan de Staat van tenuitvoerlegging kenbaar heeft gemaakt, doet de Staat van veroordeling desgevraagd die Staat de in lid 3 bedoelde inlichtingen toekomen.
- 5. De gevonniste persoon dient van elke door de Staat van veroordeling of door de Staat van tenuitvoerlegging ingevolge de vorenstaande leden ondernomen actie schriftelijk in kennis te worden gesteld, alsmede van elke door een der beide Staten op een verzoek tot overbrenging genomen beslissing.

#### *Verzoeken en antwoorden*

#### Artikel 5

- 1. De verzoeken tot overbrenging en de antwoorden daarop geschieden schriftelijk.
- 2. De verzoeken worden door het Ministerie van Justitie van de verzoekende Staat aan het Ministerie van Justitie van de aangezochte Staat gericht. De antwoorden worden langs dezelfde kanalen gegeven.



ACHTERGROND

4. Verdrag inzake overbrenging gevonniste personen

- 3. Een Partij kan door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring aangeven dat zij andere kanalen van berichtgeving zal gebruiken.
- 4. De aangezochte Staat stelt de verzoekende Staat onverwijld in kennis van zijn beslissing of al dan niet met de verzochte overbrenging wordt ingestemd.

*Stukken ter ondersteuning*

## Artikel 6

- 1. De Staat van tenuitvoerlegging verstrekt de Staat van veroordeling op diens verzoek:
  - a. een document of verklaring dat de gevonnisse persoon een onderdaan is van die Staat;
  - b. een afschrift van het toepasselijke recht van de Staat van tenuitvoerlegging, waaruit blijkt dat het handelen of het nalaten, op grond waarvan de veroordeling in de Staat van veroordeling werd uitgesproken, naar het recht van de Staat van tenuitvoerlegging een strafbaar feit oplevert of een strafbaar feit zou opleveren indien gepleegd op zijn grondgebied;
  - c. een verklaring inhoudende de in artikel 9(2) bedoelde opgave.
- 2. Indien een overbrenging wordt verzocht, worden door de Staat van veroordeling de navolgende stukken aan de Staat van tenuitvoerlegging verstrekt, tenzij een der beide Staten reeds heeft aangegeven dat hij niet met de overbrenging zal instemmen:
  - a. een gewaarmerkte afschrift van het vonnis en de wettelijke bepalingen die daaraan ten grondslag liggen;
  - b. een opgave betreffende het reeds ondergane gedeelte van een veroordeling, daaronder begrepen inlichtingen omtrent enige voorlopige hechtenis, strafvermindering en elke andere voor de tenuitvoerlegging van de veroordeling ter zake dienende omstandigheid;
  - c. een verklaring inhoudende de instemming met de overbrenging als bedoeld in artikel 3(1) (d); en
  - d. waar nodig, een medisch of sociaal rapport omtrent de gevonnisse persoon, inlichtingen betreffende zijn behandeling in de Staat van veroordeling en elke aanbeveling ten aanzien van zijn verdere behandeling in de Staat van tenuitvoerlegging.
- 3. Elk der beide Staten kan verzoeken om in het bezit te worden gesteld van een der in lid 1 of 2 hierboven bedoelde stukken alvorens een verzoek tot overbrenging te doen of een beslissing te nemen of hij al dan niet met de overbrenging zal instemmen.

*Instemming en Verificatie*

## Artikel 7

## ACHTERGROND

## 4. Verdrag inzake overbrenging gevonnisse personen

- 1. De Staat van veroordeling zal zich ervan vergewissen dat de persoon die ingevolge artikel 3(1)(d), met de overbrenging moet instemmen, zulks vrijwillig doet en zich volledig bewust is van de daaruit voortvloeiende rechtsgevolgen. De ten aanzien van een zodanige instemming te volgen procedure wordt beheerst door de wet van de Staat van veroordeling.
- 2. De Staat van veroordeling stelt de Staat van tenuitvoerlegging in de gelegenheid om te onderzoeken middels een consul of een andere in overeenstemming met de Staat van tenuitvoerlegging aangewezen functionaris, dat de instemming in overeenstemming met de in lid 1 hierboven bedoelde voorwaarden wordt gegeven.

*Gevolgen van de overbrenging voor de Staat van veroordeling*

## Artikel 8

- 1. Met de daadwerkelijke overname van de gevonnisse persoon door de autoriteiten van de Staat van tenuitvoerlegging wordt de tenuitvoerlegging van de veroordeling in de Staat van veroordeling geschorst.
- 2. De Staat van veroordeling kan de veroordeling niet langer ten uitvoer leggen, indien de Staat van tenuitvoerlegging de veroordeling beschouwt geheel ten uitvoer gelegd te zijn.

*Gevolgen van de overbrenging voor de Staat van tenuitvoerlegging*

## Artikel 9

- 1. De bevoegde autoriteiten van de Staat van tenuitvoerlegging dienen:
  - a. de tenuitvoerlegging van de veroordeling onmiddellijk voort te zetten of op grond van een rechterlijke of administratieve beschikking op de in artikel 10 vermelde voorwaarden; of
  - b. de veroordeling door middel van een rechterlijke of administratieve procedure in een beslissing van die Staat om te zetten, waarbij voor de sanctie in de Staat van veroordeling opgelegd, een sanctie in de plaats wordt gesteld, zoals voorgeschreven voor hetzelfde strafbare feit naar het recht van de Staat van tenuitvoerlegging onder de in artikel 11 vermelde voorwaarden.
- 2. De Staat van tenuitvoerlegging stelt desgevraagd, vóór de overbrenging van de gevonnisse persoon, de Staat van veroordeling in kennis welke van deze procedures door hem zal worden gevolgd.
- 3. De tenuitvoerlegging van de veroordeling wordt beheerst door het recht van de Staat van tenuitvoerlegging en alleen die Staat is bevoegd om alle ter zake dienende beslissingen te nemen.

- 4. Een Staat die, ingevolge zijn nationale recht, geen gebruik kan maken van een der in lid 1 genoemde procedures ter tenuitvoerlegging van maatregelen op het grondgebied van een andere Partij opgelegd aan personen aan wie wegens hun geestelijke toestand het begaan van een strafbaar feit niet is toegerekend en die bereid is die personen voor verdere behandeling over te nemen, kan door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring de procedures aangeven die door hem in dergelijke gevallen zal worden gevolgd.

*Voortgezette tenuitvoerlegging*

## Artikel 10

- 1. Ingeval van voortzetting der tenuitvoerlegging is de Staat van tenuitvoerlegging gebonden aan het rechtskarakter en de duur van de veroordeling, zoals die zijn vastgesteld door de Staat van veroordeling.
- 2. Indien deze veroordeling evenwel naar aard en duur onverenigbaar is met de wet van de Staat van tenuitvoerlegging, of indien de wet van die Staat zulks vereist, kan die Staat door middel van een rechterlijke of administratieve beschikking, de sanctie aanpassen aan de straf of maatregel door zijn eigen wet voor een soortgelijk strafbaar feit voorgeschreven. Wat de aard betreft, zal de straf of maatregel voor zover mogelijk overeenstemmen met die welke door de ten uitvoer te leggen veroordeling is opgelegd. De door de Staat van veroordeling opgelegde sanctie zal hierdoor naar aard en duur niet worden verzwagd en evenmin zal het door de wet van de Staat van tenuitvoerlegging voorgeschreven maximum hierdoor worden overschreden.

*Omzetting van de veroordeling*

## Artikel 11

- 1. Ingeval van omzetting van de veroordeling zijn de in de wetgeving van de Staat van tenuitvoerlegging voorziene procedures van toepassing. Bij omzetting van de veroordeling:
  - a. is de bevoegde autoriteit gebonden aan de vaststelling van de feiten voor zover deze uitdrukkelijk of impliciet blijken uit het door de Staat van veroordeling uitgesproken vonnis;
  - b. kan de bevoegde autoriteit een sanctie die vrijheidsbeneming met zich mede brengt, niet in een geldstraf omzetten;
  - c. brengt de bevoegde autoriteit de volledige periode van de door de gevonnisse persoon reeds ondergane vrijheidsbeneming in mindering; en
  - d. zal de bevoegde autoriteit de strafrechtelijke positie van de gevonnisse persoon niet verzwagen en is niet gebonden aan een eventueel minimum waarin door de wet van de Staat van tenuitvoerlegging wordt voorzien voor het gepleegde strafbare feit of de gepleegde strafbare feiten.

## 4. Verdrag inzake overbrenging gevonniste personen

- 2. Indien de omzettingsprocedure gevolgd wordt na overbrenging van de gevonniste persoon, houdt de Staat van tenuitvoerlegging de gevonniste persoon in bewaring of neemt andere maatregelen ten einde diens aanwezigheid in de Staat van tenuitvoerlegging te verzekeren, in afwachting van de afloop van die procedure.

*Gratie, amnestie, strafvermindering*

## Artikel 12

Elk van beide Partijen kan gratie, amnestie of strafvermindering van de veroordeling verlenen ingevolge haar Grondwet of andere wetten.

*Herziening van het vonnis*

## Artikel 13

Slechts de Staat van veroordeling heeft het recht te beslissen op een verzoek tot herziening van het vonnis.

*Beëindiging van de tenuitvoerlegging*

## Artikel 14

De Staat van tenuitvoerlegging dient de tenuitvoerlegging van de veroordeling te beëindigen, zodra hij door de Staat van veroordeling in kennis is gesteld van enige beslissing of maatregel ten gevolge waarvan de veroordeling niet meer voor tenuitvoerlegging vastbaar is.

*Bericht inzake tenuitvoerlegging*

## Artikel 15

De Staat van tenuitvoerlegging bericht de Staat van veroordeling ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de veroordeling:

- a. wanneer eerstgenoemde de veroordeling beschouwt geheel ten uitvoer gelegd te zijn;
- b. indien de gevonnisse persoon uit de detentie ontsnapt is vóór de beëindiging van de tenuitvoerlegging der veroordeling; of
- c. indien de Staat van veroordeling een bijzonder rapport verzoekt.

*Doortocht*

## Artikel 16

- 1. Een Partij voldoet, in overeenstemming met haar wetgeving, aan een verzoek om doortocht van een veroordeelde door haar grondgebied, indien een zodanig verzoek door een andere Partij is gedaan en die Staat met een andere Partij of met een derde Staat overeenstemming heeft bereikt met betrekking tot de overbrenging van die persoon naar of van zijn grondgebied.
- 2. Een Partij kan weigeren doortocht toe te staan:
  - a. indien de gevonnisse persoon een van haar onderdanen is; of
  - b. indien het strafbare feit dat aanleiding tot de veroordeling is geweest geen strafbaar feit oplevert ingevolge haar eigen recht.
- 3. De verzoeken om doortocht en de antwoorden daarop dienen te worden uitgewisseld langs de in artikel 5 (2) en (3) bedoelde kanalen.
- 4. Een Partij kan voldoen aan een door een derde Staat gedaan verzoek om doortocht van een veroordeelde door haar grondgebied, indien die Staat met een andere Partij overeenstemming heeft bereikt met betrekking tot de overbrenging naar of van zijn grondgebied.
- 5. De Partij aan wie verzocht is doortocht te verlenen, mag de gevonnisse persoon slechts in bewaring houden voor de periode die voor de doortocht door haar grondgebied wordt vereist.
- 6. De Partij waaraan verzocht is doortocht te verlenen, kan worden gevraagd de verzekering te geven, dat de gevonnisse persoon niet zal worden vervolgd of behoudens het bepaalde in het vorige lid, aangehouden of anderszins zal worden onderworpen aan enige vrijheidsbeperking op het grondgebied van de doortocht verlenende Staat wegens een strafbaar feit dat gepleegd is, of een veroordeling die is uitgesproken vóór zijn vertrek uit het grondgebied van de Staat van veroordeling.
- 7. Een verzoek om doortocht is niet vereist, indien het vervoer door de lucht plaats vindt boven het grondgebied van een Verdragsluitende Staat en daar in geen landing is voorzien. Elke Staat kan evenwel door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring, bij ondertekening of nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding, eisen dat hij van een dergelijke doortocht boven zijn grondgebied in kennis wordt gesteld.

#### *Talen en kosten*

#### Artikel 17

- 1. De kennisgevingen ingevolge artikel 4, lid 2 tot 4 worden gedaan in de taal van de Partij waaraan zij zijn gericht of in een der officiële talen van de Raad van Europa.
- 2. Behoudens het hieronder in lid 3 bepaalde, is een vertaling van verzoeken om overbrenging of van de stukken ter ondersteuning daarvan niet vereist.
- 3. Elke Staat kan bij ondertekening of nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring eisen dat verzoeken



## ACHTERGROND

## 4. Verdrag inzake overbrenging gevonnisse personen

om overbrenging en de stukken ter ondersteuning daarvan vergezeld gaan van een vertaling in zijn eigen taal of in een der officiële talen van de Raad van Europa of in een dezer door hem aan te geven talen; die Staat kan bij die gelegenheid verklaren bereid te zijn om vertalingen in elke andere taal behalve de officiële taal of talen van de Raad van Europa te aanvaarden.

- 4. Behoudens het in artikel 6(2) (a) bepaalde, behoeven de stukken die ter toepassing van dit Verdrag worden verzonden, niet gewaarmerkt te zijn.
- 5. De kosten voortvloeiende uit de toepassing van dit Verdrag, worden door de Staat van tenuitvoerlegging gedragen, uitgezonderd de kosten die uitsluitend op het grondgebied van de Staat van veroordeling zijn gemaakt.

#### *Ondertekening en inwerkingtreding*

#### Artikel 18

- 1. Dit Verdrag staat open voor ondertekening door de Lid-Staten van de Raad van Europa en Staten, die geen lid zijnde van de Raad, aan de opstelling van het Verdrag hebben deelgenomen. Het dient te worden bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd. De akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring worden nedergelegd bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa.
- 2. Dit Verdrag treedt in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum waarop drie Lid-Staten van de Raad van Europa hun instemming door het Verdrag gebonden te worden tot uitdrukking hebben gebracht overeenkomstig het bepaalde in lid 1.
- 3. Ten aanzien van iedere ondertekenende Staat die daarna zijn instemming door het onderhavige Verdrag gebonden te worden tot uitdrukking heeft gebracht, treedt het Verdrag in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van nederlegging van de akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

#### *Toetreding door niet-Lid-Staten*

#### Artikel 19

- 1. Na de inwerkingtreding van dit Verdrag kan het Comité van Ministers van de Raad van Europa, na overleg met de Verdragsluitende Staten iedere Staat die geen lid is van de Raad en niet in artikel 18(1) is genoemd, uitnodigen tot het Verdrag toe te treden, bij een beslissing welke overeenkomstig artikel 20 *d* van het Statuut van de Raad van Europa met meerderheid van stemmen is genomen, en met eenstemmigheid van de vertegenwoordigers van de Verdragsluitende Staten die recht hebben in het Comité zitting te nemen.

ACHTERGROND

4. Verdrag inzake overbrenging gevonnisse personen

- 2. Ten aanzien van iedere toetredende Staat, treedt het Verdrag in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van nederlegging van de akte van toetreding bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa.

*Territoriale toepassing*

## Artikel 20

- 1. Iedere Staat kan op het ogenblik van ondertekening of bij nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding het grondgebied of de grondgebieden aanwijzen, waarop dit Verdrag van toepassing is.
- 2. Iedere Staat kan op elk later tijdstip, door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring de toepassing van dit Verdrag uitbreiden tot ieder ander in de verklaring aangewezen grondgebied. Ten aanzien van dat grondgebied treedt het Verdrag in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van ontvangst van die verklaring door de Secretaris-Generaal.
- 3. Iedere krachtens de twee vorige leden gedane verklaring kan met betrekking tot ieder in die verklaring aangewezen grondgebied worden ingetrokken door een aan de Secretaris-Generaal gerichte kennisgeving. De intrekking wordt van kracht op de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van ontvangst van die kennisgeving door de Secretaris-Generaal.

*Toepassing naar tijdstip*

## Artikel 21

Dit Verdrag is van toepassing op de tenuitvoerlegging van veroordelingen die hetzij vóór hetzij na de inwerkingtreding van het Verdrag zijn uitgesproken.

*Verhouding tot andere Verdragen en Overeenkomsten*

## Artikel 22

- 1. Dit Verdrag laat onverlet de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit uitleveringsverdragen en andere verdragen inzake internationale samenwerking in strafzaken die voorzien in de overbrenging van personen die zijn aangehouden voor confrontatie- of bewijsdoeleinden.
- 2. Indien twee of meer Verdragsluitende Staten reeds een overeenkomst of verdrag hebben gesloten betreffende de overbrenging van veroordeelden of hun betrekkingen te dezer zake anderszins hebben geregeld, of in de toekomst alsnog zullen regelen, hebben zij de bevoegdheid die overeenkomst of dat verdrag toe te passen, of die betrekkingen dienovereenkomstig te regelen, in plaats van het onderhavige Verdrag.

## ACHTERGROND

## 4. Verdrag inzake overbrenging gevonnisse personen

- 3. Het onderhavige Verdrag laat onverlet de bevoegdheid van de Staten die partij zijn bij het Europese Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen om onderling bilaterale of multilaterale overeenkomsten te sluiten betreffende in dat Verdrag geregelde onderwerpen, ten einde de bepalingen daarvan aan te vullen of de toepassing van de daarin neergelegde beginselen te vergemakkelijken.
- 4. Indien een verzoek om overbrenging valt binnen het toepassingsgebied van zowel het onderhavige Verdrag als het Europese Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen of een andere overeenkomst of ander verdrag betreffende de overbrenging van veroordeelden, geeft de verzoekende Staat, bij het doen van het verzoek, aan, op grond van welk instrument zulks wordt gedaan.

*Minnelijke schikking*

## Artikel 23

De Europese Commissie voor strafrechtelijke vraagstukken van de Raad van Europa wordt op de hoogte gehouden van de toepassing van dit Verdrag en bevordert zondig een oplossing in der minne van elke moeilijkheid waartoe de toepassing van het Verdrag aanleiding zou kunnen geven.

*Opzegging*

## Artikel 24

- 1. Iedere Partij kan te allen tijde dit Verdrag opzeggen door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte kennisgeving.
- 2. De opzegging wordt van kracht op de eerste dag van de maand na het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van ontvangst der kennisgeving door de Secretaris-Generaal.
- 3. Het onderhavige Verdrag blijft evenwel van toepassing op de tenuitvoerlegging van veroordelingen aan personen die overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag zijn overgebracht vóór de datum waarop een zodanige opzegging van kracht wordt.

*Kennisgevingen*

## Artikel 25

De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa stelt de Lid-Staten van de Raad van Europa, de Staten, die geen lid zijnde van de Raad, aan de opstelling van het Verdrag hebben deelgenomen en elke Staat die tot het Verdrag is toegetreden, in kennis van:

- a. iedere ondertekening;
- b. de nederlegging van iedere akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding;

- c. iedere datum van inwerkingtreding van dit Verdrag overeenkomstig de artikelen 18(2), en (3), 19 (2) en 20 (2) en (3);
- d. iedere andere handeling, verklaring, kennisgeving of mededeling die betrekking heeft op dit Verdrag."

**4.1. In het toelichtend rapport op het verdrag is met betrekking tot artikel 10 van het verdrag het volgende opgenomen:**

"Where the administering state opts for the "continued enforcement" procedure, it is bound by the legal nature as well as the duration of the sentence as determined by the sentencing state (paragraph 1): the first condition ("legal nature") refers to the kind of penalty imposed where the law of the sentencing state provides for a diversity of penalties involving deprivation of liberty, such as penal servitude, imprisonment or detention. The second condition ("duration") means that the sentence to be served in the administering state, subject to any later decision of that state on, for example, conditional release or remission, corresponds to the amount of the original sentence, taking into account the time served and any remission earned in the sentencing state up to the date of transfer.

If the two states concerned have different penal systems with regard to the division of penalties or the minimum and maximum lengths of sentence, it might be necessary for the administering state to adapt the sanction to the punishment or measure prescribed by its own law for a similar offence. Paragraph 2 allows that adaptation within certain limits: the adapted punishment or measure must, as far as possible, correspond with that imposed by the sentence to be enforced; it must not aggravate, by its nature or duration, the sanction imposed in the sentencing state: and it must not exceed the maximum prescribed by the law of the administering state. In other words: the administering state may adapt the sanction to the nearest equivalent available under its own law, provided that this does not result in more severe punishment or longer detention. As opposed to the conversion procedure under Article 11, under which the administering state *substitutes* a sanction for that imposed in the sentencing state, the procedure under Article 10.2 enables the administering state merely to *adapt* the sanction to an equivalent sanction prescribed by its own law in order to make the sentence enforceable. The administering state thus continues to enforce the sentence imposed in the sentencing state, but it does so in accordance with the requirements of its own penal system."

**5.1. RAPPORT "GEDETINEERDENZORG BUITENLAND" (ALGEMENE REKENKAMER 5 OKTOBER 2000)**

**"2.3 Intensivering**

## ACHTERGROND

## 5.1. Rapport 'gedetineerdzorg buitenland'

In 1998 is het beleid voor de gedetineerdzorg geïntensiveerd. De intensivering is een verdieping van het bestaande beleid met als doel de algemene hulpverlening te vergroten en in specifieke gevallen aan te vullen met individuele hulp. Uitgangspunt is het verlenen van zorg op maat. Voor de gedetineerdzorg is er bovendien extra budget beschikbaar gekomen.

### 2.3.1 Plan van aanpak

Het plan van aanpak voor de intensivering bevat een aantal maatregelen.

De belangrijkste zijn:

- ? Uitbreiding Directie Personenverkeer, Migratie en Consulaire zaken (DPC).  
Doel hiervan is het meer ondersteunen van posten waar de gedetineerdzorg in het nauw komt, het pro-actief benaderen van familieleden van gedetineerden en het verbeteren en completeren van gedetineerdendossiers.
- ? Een groter reisbudget voor DPC voor het afleggen van bezoeken aan posten met problemen.
- ? Financiële ondersteuning van de unit B&BB van de SRN.  
Doel hiervan is onder andere het vergroten van het vrijwilligersnetwerk.
- ? Frequenter bezoeken van de gedetineerden.
- ? Inschakeling vertrouwensadvocaat om de post te adviseren over de rechtsgang.  
Dit zou eventueel kunnen leiden tot politieke of diplomatieke stappen.
- ? Verstrekken van attenties aan gedetineerden, zoals sigaretten en vitamines.
- ? Verstrekken van f 50 per maand voor bepaalde gedetineerden buiten Europa.

In maart 1998 heeft het departement een vragenlijst gestuurd aan alle posten die gedetineerden in hun ressort hadden met het verzoek aan te geven hoe ze invulling geven aan de gedetineerdzorg. Een van de vragen ging over de bezoekfrequentie. Concrete en volledige informatie over de bezoekfrequentie heeft dit echter niet opgeleverd. De uitkomst van deze vragenlijst heeft mede gediend als basis voor het opstellen van het plan van aanpak.

Het ministerie heeft bij het bepalen van de intensiveringsmaatregelen geen uitgebreide analyse uitgevoerd naar de exacte behoeften aan materiële middelen. Gezien de beperkte tijd om het plan van aanpak op te stellen was dit ook niet mogelijk. Dit impliceert dat de genomen maatregelen zowel inhoudelijk als budgettair gestoeld zijn op een schatting die kan afwijken van feitelijke behoeften. Het ontbreken van een nulmeting leven problemen op bij het bepalen van de effectiviteit van de maatregelen.

Het Ministerie van BuiZa beschikte bij de totstandkoming van de intensiveringsmaatregelen niet over goed inzicht in de benodigde personele capaciteit op de posten voor de gedetineerdzorg. In het plan van aanpak wordt overigens expliciet aangegeven dat de personeelscapaciteit op de posten geen onderdeel van de intensiveringsmaatregelen vormt.

### 2.3.2 Stand van zaken intensivering



## ACHTERGROND

## 5.1. Rapport 'gedetineerdzorg buitenland'

Bij ruim de helft van de posten heeft de intensivering geleid tot wijziging of verzwaring van het takenpakket. De wijzigingen bestaan voornamelijk uit het afleggen van meer bezoeken en het werken met vrijwilligers. De toename van het aantal bezoeken, alsmede de rapportages hierover, hebben op hun beurt geleid tot een verzwaring van de administratieve taken.

De helft van de niet-westerse posten meent dat nog steeds verbeteringen mogelijk zijn op het gebied van gedetineerdzorg. Datzelfde geldt voor een kwart van de westerse posten.

De Rekenkamer constateert dat een jaar na de invoering van de intensiveringsmaatregelen nog steeds 80% van de posten kampt met knelpunten. Het merendeel van deze knelpunten betreft gebrek aan personeel voor het bezoeken van gedetineerden en is dus structureel van aard. Capaciteitsproblemen kennen per post verschillende oorzaken. De posten noemen oorzaken als: de grote hoeveelheid gedetineerden, de afstand naar de gevangenis, de spreiding van gedetineerden over gevangenissen, de administratieve werklast, de toegenomen bezoekfrequentie en intensievere bemoeienis met de rechtsgang. Hoewel de personele capaciteit geen onderdeel van het plan van aanpak vormde, kregen vijf posten extra personeel.

Aangezien de benodigde personele capaciteit een belangrijk knelpunt is, dient de benodigde capaciteit volgens de Rekenkamer nader te worden geanalyseerd.

(...)

#### **4.10 Posten en omstandigheden**

De post dient op de hoogte te zijn van de omstandigheden van de gedetineerde in de gevangenis. Op grond van dit inzicht kunnen waar nodig maatregelen worden genomen. Het merendeel van de posten is op de hoogte van de situatie waaronder de gedetineerde gevangen wordt gehouden. De SMR daarentegen wordt slechts door ruim de helft van de posten gehanteerd. De motivering van de post voor de afwezigheid van het inzicht in de omstandigheden en het niet ondernemen van actie vindt de Rekenkamer in een aantal gevallen onlogisch. Sommige posten doen weinig omdat toch elke norm in de gevangenis wordt overtreden en de omstandigheden slecht zijn. De Rekenkamer is van mening dat juist in deze gevallen de posten actief moeten onderzoeken hoe de omstandigheden zijn en actief aan mogelijke verbeteringen dienen te werken.

#### **4.11 Overbrenging van gedetineerden**

Overbrenging van gedetineerden naar Nederland om hun straf in Nederland uit te zitten vindt in beginsel alleen plaats op basis van een verdrag. Dit is bepaald in de Wet Overdracht Tenuitvoerlegging Strafvonnissen (WOTS). Doel van de overbrenging is een betere reïntegratie en resocialisatie.

Voor overbrenging bestaan vier relevante verdragen te weten het Verdrag inzake overbrenging van gevonnisse personen, het Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen (beide multilateraal) en de bilaterale verdragen tussen Nederland en Venezuela en tussen Nederland en Marokko. Nederland geeft er de voorkeur aan dat andere staten zich aansluiten bij het VOGP. Redenen hiervoor zijn het tegengaan van overbodige cumulatie van regelingen over hetzelfde onderwerp en het belang van de uniformiteit van regelgeving. Overbrenging is binnen de opzet van het gedetineerdenzorgbeleid van het Ministerie van BuiZa geen doel op zichzelf.

De uitvoering van de verdragen vindt vooral plaats door de betrokken ministeries van Justitie. BIRS coördineert de procedure. Een knelpunt bij de mogelijke overbrenging vormt het mildere Nederlandse strafregime, vooral voor drugsdelicten. Bij te grote verschillen tussen de opgelegde straf en de straf die in Nederland zou worden gegeven, gaat een land waar de verdachte is veroordeeld niet altijd akkoord met overbrenging naar Nederland en de daarbij behorende lichtere straf.

Een van de redenen van de Minister van Justitie om vast te houden aan de eis dat overbrenging gebaseerd moet zijn op een verdrag, is dat Nederland in voorkomende gevallen niet de verantwoording wil nemen voor de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die in strijd met het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) tot stand zijn gekomen. Andere landen zijn in eerdere processen bij het Europese Hof echter niet veroordeeld voor overbrenging in gevallen waarin het strafproces in strijd was met het EVRM. Jaarlijks wordt ongeveer 6% van de gedetineerden overgebracht naar Nederland. Voorts duurt de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging lang en gedetineerden zijn vaak niet goed op de hoogte van de stand van zaken in de WOTS-procedure.

## **5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

De Rekenkamer beveelt de minister van BuiZa aan helder te formuleren wat de taken van BuiZa zijn ten behoeve van de gedetineerde Nederlanders in het buitenland op basis van een expliciete zorgnorm.

De Rekenkamer constateert dat onvoldoende duidelijk is waaruit de zorg van het Ministerie van BuiZa voor gedetineerden in het buitenland bestaat. De Rekenkamer beveelt aan om een duidelijke zorgnorm te formuleren en daarbij aan te geven welke activiteiten het Ministerie van BuiZa moet verrichten om daaraan te voldoen. Een dergelijke zorgnorm dient onder andere te worden gespecificeerd in toekenningscriteria voor verstrekkingen.

De Rekenkamer constateert dat het voor gedetineerden in het buitenland onvoldoende duidelijk is in hoeverre er sprake is van een gunst of een recht op hulp. Voor de posten betekent dit dat het onvoldoende duidelijk is welke plichten zij hebben ten aanzien van gedetineerden. Volgens het Ministerie van BuiZa kunnen aan het huidige beleid in

juridische zin geen rechten worden ontleend door de gedetineerde. Wel worden de posten geacht de bundel consulaire voorschriften (BVC) na te leven.

ACHTERGROND

5.1. Rapport 'gedetineerdzorg buitenland'

De Rekenkamer constateert dat de taken en verantwoordelijkheden zoals opgenomen in de BVC over het algemeen niet dwingend zijn voorgeschreven, voornamelijk procedu-reel van aard zijn en dat concrete doelen veelal ontbreken.

De Rekenkamer constateert dat het Ministerie van BuiZa twee beginselen hanteert bij de uitvoering van de gedetineerdenzorg. Het eerste beginsel betreft de juiste toepassing van de rechtsregels door autoriteiten in het land van detentie; de gedetineerde dient elke mogelijkheid te worden geboden die de betreffende wetgeving kent. Het tweede beginsel heeft betrekking op de zorg voor menswaardige omstandigheden in de gevangenis; indien hiervan geen sprake is dienen de autoriteiten hierop te worden aangesproken. De Rekenkamer concludeert dat deze beginselen in de praktijk onvoldoende worden nageleefd.

De Rekenkamer beveelt aan de organisatie, werkwijze en informatievoorziening van het Ministerie van BuiZa af te stemmen op de helder te formuleren taken in het kader van de gedetineerdenzorg.

De Rekenkamer constateert dat de sturing door het Ministerie van BuiZa tekortschiet. Het ministerie stuurt de gedetineerdenzorg centraal aan en wil daartoe alle informatie centraal verzamelen. Gezien het (groeiend) aantal gedetineerdendossiers acht de Rekenkamer centrale sturing en complete centrale informatieverzameling niet mogelijk. Deze centrale sturing past niet bij het binnen het Ministerie van BuiZa gekozen concept van integraal management.

Voorts constateert de Rekenkamer dat de centrale directie DPC ondanks de wens tot centralisatie over onvoldoende informatie beschikt om goede sturing te kunnen geven aan de gedetineerdenzorg. Voor de jaarplancyclus geven de posten onvoldoende informatie en de gedetineerdendossiers zijn onvolledig. De Rekenkamer beveelt aan vast te stellen welke taken en verantwoordelijkheden centraal en welke decentraal moeten worden uitgevoerd. Ook moet worden vastgesteld welke informatie over gedetineerden met welk doel moet worden verzameld en of deze informatie centraal en/of decentraal moet worden vastgelegd.

De Rekenkamer constateert dat het Ministerie van BuiZa beperkt inzicht heeft in wensen, omstandigheden en rechtsgang van de gedetineerden. Zo heeft de implementatie van de intensiveringsmaatregelen weliswaar een positieve invloed gehad op de bezoekfrequentie en op de (sterk verkorte) duur tussen arrestatie en het eerste bezoek, maar de bezoeken werden onvoldoende gebruikt om inzicht te krijgen in de relevante zorgaspecten. De Rekenkamer beveelt aan om niet alleen gericht te zijn op de uitvoering van de intensiveringsmaatregelen uit het plan van aanpak, maar zorgaspecten meer in het beleid te betrekken. Daarbij kunnen de omstandigheden het uitgangspunt vormen voor het verlenen van zorg op maat. Hierbij kunnen de Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR) als basisnorm dienen.

## ACHTERGROND

## 5.1. Rapport 'gedetineerdzorg buitenland'

Ten slotte constateert de Rekenkamer dat veel posten aangeven dat de personele capaciteit een knelpunt vormt voor een goede uitvoering van de gedetineerdzorg. Tevens heeft het Ministerie van BuiZa onvoldoende inzicht in de benodigde personele capaciteit voor uitvoering van werkzaamheden op de posten. De Rekenkamer acht het dan ook wenselijk dat het Ministerie van BuiZa inzichtelijk maakt hoeveel personele capaciteit nodig is voor een goede uitvoering van de gedetineerdzorg.

## **6 REACTIES EN NAWOORD**

### **6.1 Inleiding**

De Rekenkamer heeft haar bevindingen voor commentaar voorgelegd aan de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Justitie en aan het Bestuur van de Stichting Reclassering Nederland. Deze commentaren zijn in samengevatte vorm afzonderlijk weergegeven.

### **6.2 Minister van Buitenlandse Zaken**

De minister van Buitenlandse Zaken stelt dat hij bij de implementatie van het plan van aanpak voor de intensivering van de gedetineerdzorg in 1998 prioriteit heeft gelegd om het zo snel mogelijk bereiken van een praktische verbetering van de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Deze praktische benadering heeft volgens de minister op verschillende punten reeds tot positieve resultaten geleid: de bezoekfrequentie is gestegen en de duur tussen arrestatie en eerste bezoek is sterk verkort.

Voorts gaf de minister aan dat het Rekenkameronderzoek snel na het begin van het plan van aanpak is gestart en in dat opzicht te vroeg komt om een volledig beeld te geven van de geïntensiveerde gedetineerdzorg.

De minister onderschrijft in zijn reactie de noodzaak tot het meer structureren en standaardiseren van beleid en uitvoering van de gedetineerdzorg. Hij zegt dan ook toe om de taken van het ministerie zo nodig te herformuleren en uit te werken, zodat zowel aan gedetineerden, ambtenaren van het ministerie als aan het brede publiek meer duidelijkheid wordt verschaft over de grondslagen en uitvoering van het gedetineerdenbeleid.

De minister geeft aan dat behartiging van belangen van onderdanen in den vreemde een kerntaak is voor het ministerie, die wordt erkend in het volkenrecht en door internationale verdragen wordt ondersteund. Desondanks leiden de soevereiniteit van de andere staat en praktische problemen ertoe dat de beleidsruimte van de minister aan beperkingen onderhevig is, en dat de begeleiding door de minister en/of zijn medewerkers van gedetineerden in andere landen op hindernissen stuit. Overigens laat ook deze overheidstaak de eigen verantwoordelijkheid van de burger voor zijn handelen en de consequenties daarvan onverlet.

De minister acht het vooralsnog niet goed uitvoerbaar om een expliciete zorgnorm te formuleren vanwege de grote diversiteit van de individuele gevallen. Wel zegt de minister toe:



## ACHTERGROND

## 5.1. Rapport 'gedetineerdenzorg buitenland'

- ? de omvang van de zorg door de overheid in het algemeen nader onder de loep te nemen;
- ? in de BVC doelstellingen vast te leggen;
- ? nader te bezien in hoeverre het mogelijk is de toekenningscriteria nader en scherper in de BVC te formuleren.

De minister onderschrijft dat de informatievoorziening over gedetineerden met name in het kader van de jaarplancycclus voor verdere verbetering vatbaar is. Hij geeft aan dat het ministerie momenteel een rappelsysteem ontwikkelt en dat het ministerie de posten duidelijk maakt wat er van hen wordt verwacht door meer specifieke beleidsaanwijzingen in de jaarplanaanschrijving op te nemen. Om beter inzicht te krijgen in relevante zorgaspecten zegt de minister toe om de informatiestroom tussen post en DPC te verbeteren. Het ministerie ontwikkelt daartoe een standaard rapportageformulier voor de bezoeken aan gedetineerden.

Ten slotte geeft de minister aan ernaar te streven om de formulering van de taken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken inzake gedetineerdenbeleid op een brede maatschappelijke basis te vestigen. Om dat doel te bereiken gaat het idee van de minister uit naar het organiseren van een seminar of een rondetafelconferentie, met als onderwerp de herformulering van het gedetineerdenbeleid. De voorziene eigen evaluatie van het plan van aanpak en het Rekenkamerrapport vormen hiervoor de bouwstenen. De minister geeft daarbij aan dat de verbetering van de begeleiding van gedetineerden in het buitenland de nodige tijd zal vergen.

### 6.3 Minister van Justitie

De minister van Justitie onderschrijft de bevindingen van de Rekenkamer over de uitvoering van de verdragen inzake overbrenging van Nederlandse gedetineerden naar Nederland. Hij onderschrijft ook de bevindingen over de zorgverlening aan in het buitenland gedetineerde Nederlanders door de unit Buitenland en Buitenlandse Betrekkingen van de Stichting Reclassering Nederland.

### 6.4 Bestuur van de Stichting Reclassering Nederland

Het bestuur van de Stichting Reclassering Nederland (SRN) geeft aan dat afstemming tussen SRN en DPC over het geautomatiseerde systeem onmogelijk is. Reden daarvoor is dat de unit Buitenland en Buitenlandse Betrekkingen slechts een zeer klein onderdeel is van de reclasseringsorganisatie. Het in ontwikkeling zijnde geautomatiseerde systeem is bedoeld voor de gehele reclasseringsorganisatie.

Ten slotte geeft het bestuur aan een concreter actieplan wenselijk te vinden voor de werving van reclasseringsvrijwilligers.

## 6.5 Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer is ingenomen met de toezegging van de minister van BuiZa meer duidelijkheid te verschaffen over de grondslagen en uitvoering van het gedetineerdenbeleid. De Rekenkamer is van mening dat het juist van belang is een expliciete zorgnorm te formuleren op basis waarvan tot actie wordt overgegaan. Hiermee wordt duidelijkheid verschaft voor zowel de medewerkers op de posten als voor de gedetineerden en hun verwanten in Nederland. De Rekenkamer beveelt aan de discussie over de formulering van taken van het Ministerie van BuiZa inzake het gedetineerdenbeleid met voortvarendheid op te pakken.

De minister stemt over het algemeen in met de inhoud van het rapport. De minister zegt toe om beleid en uitvoering verder te structureren en te standaardiseren, te bezien in hoeverre het mogelijk is toekenningscriteria te formuleren, de jaarplancyclus verder te verbeteren en een rappelsysteem te ontwikkelen. De minister spreekt zich er echter niet over uit hoe hij inhoudelijk invulling gaat geven aan deze toezeggingen.

De Rekenkamer deelt de mening van de minister dat de praktische uitvoering van de gedetineerdzorg kan worden belemmerd door de autoriteiten van een staat. Dit mag echter geen belemmering vormen om in de beleidsformulering ten minste een norm te formuleren voor de zorg aan gedetineerde Nederlanders in het buitenland.

Ten slotte beveelt de Rekenkamer aan niet te wachten met de invoering van verbeteringen, die los staan van de discussie over de herformulering van de taken en de zorgnorm."

## 5.2. MOTIE

Bij brief van 2 november 2000 dienden de Tweede Kamerleden Hoekema en Verhagen de volgende motie in:

"De Kamer, gehoord de beraadslaging, constaterende, dat bijstand aan Nederlandse gedetineerden in buitenlandse gevangenissen een prioriteit is van het buitenlands beleid, gegeven het rapport van de Algemene Rekenkamer terzake; van oordeel, dat niet geheel helder is welke zorg geboden moet worden; verzoekt de regering een zorgnorm te ontwikkelen om daarmee te garanderen dat aan alle Nederlandse gedetineerden in buitenlandse gevangenissen een minimum aan zorg wordt verleend, en gaat over tot de orde van de dag."

## 5.3. BRIEF MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN (18 OKTOBER 2001)

ACHTERGROND

5.2. Motie

5.3. Brief minister van buitenlandse zaken (18 oktober 2001)

Bij brief van 18 oktober 2001 deelde de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer het volgende mee:

"In mijn brief van 6 juli jl. (BUZA 01–370) heb ik U geïnformeerd over mijn voornemen een Ronde Tafel Conferentie te organiseren over het beleid ten aanzien van Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Ik heb daarbij tevens toegezegd U zo spoedig mogelijk na deze conferentie, die op 4 oktober jl. heeft plaatsgevonden, te zullen inlichten over de resultaten hiervan alsmede van de wijze waarop ik voornemens ben gehoor te geven aan de motie Hoekema/Verhagen (27 400 V, nr 28), waarin de regering wordt verzocht «een zorgnorm te ontwikkelen om daarmee te garanderen dat aan alle Nederlandse gedetineerden in buitenlandse gevangenissen een minimum aan zorg wordt verleend». Hierbij voldoe ik aan het verzoek van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken uiterlijk 18 oktober ingelicht te worden over de ervaringen van de Ronde Tafel Conferentie (brief Buza 2001/78 van 7 september jl.).

Alvorens in te gaan op de daadwerkelijke resultaten van de Ronde Tafel Conferentie in het algemeen en de invulling van de genoemde motie in het bijzonder, wil ik in het kort nog de achtergronden schetsen.

### **Achtergronden**

Het consulaire beleid is een van de kerntaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Daarbinnen heb ik sinds mijn aantreden de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland als een belangrijk aandachtspunt gezien. Het aantal Nederlandse gedetineerden in buitenlandse gevangenissen is in de afgelopen jaren belangrijk toegenomen.

Zaten in 1993 nog circa 1000 landgenoten in een buitenlandse cel, in augustus 1998 waren het er 1600. Volgens de meest recente gegevens zitten er per 1 oktober van dit jaar 2137 Nederlanders in het buitenland gevangen. Ongeveer tachtig procent zit vast vanwege drugsdelicten.

Mede als gevolg van deze grote toename is het beleid inzake in het buitenland gedetineerde Nederlanders sinds eind 1998 geïntensiveerd. De basis voor dit beleid wordt gevormd door het eind 1998 opgestelde Plan van Aanpak. Voor een dergelijk geïntensiveerd beleid, waarover U bent ingelicht met mijn brief van 27 november 1998, kenmerk CM/jf (Zorg voor Nederlandse gedetineerden in het buitenland) is sindsdien structureel NLG 2 miljoen per jaar extra ter beschikking gekomen.

Vrij snel nadat dit nieuwe beleid was ingezet, is de Algemene Rekenkamer een onderzoek hiernaar begonnen. In september 2000 heeft de Algemene Rekenkamer terzake het rapport «Gedetineerdenzorg buitenland» gepubliceerd.

Dit rapport was ten dele kritisch, doch in mijn reactie – mijn brief van 8 september 2000 aan de President van de Algemene Rekenkamer, die U ook is toegegaan – heb ik mijn waardering uitgesproken voor dit belangrijke rapport. Ik heb aangegeven dat ik verheugd was over het oordeel van de Algemene Rekenkamer, dat naast de kritische punten, de praktische benadering van het Plan van Aanpak in korte tijd reeds op verschillende punten tot positieve resultaten had geleid. Een van de meest zichtbare positieve resultaten, waarop ook door de Algemene Rekenkamer is gewezen, is dat Nederlandse

ACHTERGROND

5.2. Motie

5.3. Brief minister van buitenlandse zaken (18 oktober 2001)

gedetineerden in het buitenland vaker worden bezocht door consulaire medewerkers en dat de tijdsduur tussen arrestatie en eerste bezoek sterk is verkort.

Daarnaast heb ik in mijn reactie gesteld dat ik de algemene lijn van het rapport, namelijk het meer structureren en standaardiseren van beleid en uitvoering, van harte kon ondersteunen en dat ik dat reeds tot een kernpunt had gemaakt in mijn beleid. Het rapport van de Algemene Rekenkamer bracht tot uiting dat er een groeiende behoefte was ontstaan om meer duidelijkheid te scheppen over het beleid inzake Nederlandse gedetineerden in het buitenland. Deze grotere duidelijkheid dient in de eerste plaats de gedetineerde en zijn familie, maar ook andere betrokken organisaties, advocaten en de Nederlandse samenleving in het algemeen.

Ik heb toen al aangegeven dat de nagestreefde verduidelijkingen en verbeteringen van het beleid de nodige tijd zouden vergen. Daarom en gezien het feit dat in Nederland ook buiten de overheid een groot aantal organisaties en individuen betrokken is bij de complexe materie van de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland, heb ik het voornemen aangekondigd hierover in de loop van 2001 een Ronde Tafel Conferentie te organiseren.

De gedachtewisseling in het kader van deze Ronde Tafel Conferentie en de resultaten daarvan vormen een belangrijke bijdrage aan de uitwerking van de genoemde motie van de leden Hoekema en Verhagen, aangenomen tijdens de behandeling van de begroting van mijn Ministerie op 2 november 2000.

#### **Ronde Tafel Conferentie Gedetineerdenbegeleiding (4 oktober 2001)**

Ter voorbereiding van de Ronde Tafel Conferentie is een tweetal voorbereidende werkgroepen in het leven geroepen, samengesteld uit betrokkenen en deskundigen.

Naast ambtenaren van mijn Ministerie en het Ministerie van Justitie werd aan de bijeenkomsten van deze werkgroepen deelgenomen door vertegenwoordigers van de Stichting Reclassering Nederland, de Stichting Epafra, de werkgroep Relaties van Gedetineerden, vrijwilligers, ex-gedetineerden, advocaten en andere betrokkenen.

De indeling van deze werkgroepen vormde een weerspiegeling van de twee algemene principes waardoor de Nederlandse overheid zich, net zoals de autoriteiten van andere landen overigens, laat leiden bij de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland:

1. Het eerste principe betreft het toezicht houden op een juiste toepassing van het vreemde recht waarbij de buitenlandse gedetineerde elke mogelijkheid wordt geboden die de betreffende wetgeving kent. Dit aspect stond centraal in de consulaire-juridische werkgroep, die zich verder nog met andere juridische aspecten bezighield, zoals de keuze van advocaten en de rol van de Nederlandse vertegenwoordiging hierbij, WOTS en uitleveringsaangelegenheden (op deze laatste twee onderwerpen kan ik hier niet nader ingaan omdat dit de verantwoordelijkheid betreft van mijn collega van Justitie).
2. Het tweede principe is het toezicht houden op menswaardige omstandigheden waaronder de gedetineerde gevangen wordt gehouden. Dit aspect en de mogelijkheden waarover de Nederlandse vertegenwoordiging beschikt (op financieel en ander gebied) om de gedetineerde hierbij ter zijde te staan, is aan de orde gekomen in de consulairehumanitaire werkgroep.

Na een eerste verkennende bijeenkomst op 7 juni jl. zijn de werkgroepen driemaal bijeengekomen om over hun respectieve onderwerpen van gedachten te wisselen, en wel op 9 juli en op 4 en 20 september. Over de bevindingen van de werkgroepen is tijdens de Ronde Tafel Conferentie zelf, die op 4 oktober jl. op het Ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag heeft plaatsgevonden, gerapporteerd. Mede op basis van deze rapportage is tijdens deze Conferentie door leden van de werkgroepen en andere betrokkenen nader van gedachten gewisseld over de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland.

In het kader van de voorbereiding op de Ronde Tafel Conferentie heeft mijn Ministerie tevens in samenwerking met ambassades een vergelijkend onderzoek uitgevoerd naar het beleid inzake gedetineerde landgenoten in het buitenland van andere EU-landen, Canada, de Verenigde Staten, Australië en Nieuw-Zeeland.

#### «Zorgnormen»

In dit kader wil ik allereerst opmerken dat ik in plaats van gedetineerderszorg en zorgnormen liever wil spreken van gedetineerdenbegeleiding en begeleidingsnormen. Zorg veronderstelt in mijn ogen iets dat we niet kunnen waarmaken en dat niet onze verantwoordelijkheid is. Immers, volgens het internationale recht berust de zorg voor de leefomstandigheden en het welzijn van Nederlandse gedetineerden in het buitenland op het land waar zij gevangen zitten. Ook al voldoet deze zorg in veel landen niet aan onze criteria, dan nog kan Nederland de zorg niet volledig overnemen.

We kunnen wel maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de leefomstandigheden van Nederlandse gedetineerden in het buitenland waar nodig verlicht worden. Het woord «gedetineerdenbegeleiding» past beter bij de verschillende fases van detentie en sluit beter aan bij de taken van het departement en van de posten in het buitenland op dit punt.

De omstandigheden waaronder mensen gevangen zitten, de afstand tot familie en vrienden en de wensen van iedere individuele gedetineerde zijn van grote invloed op de mate en vorm van de te verlenen consulaire bijstand. De verlening van consulaire bijstand aan Nederlandse gedetineerden in het buitenland blijft daarom een kwestie van maatwerk. In de voorbereidende werkgroepen en tijdens de Ronde Tafel Conferentie werd deze opvatting ondersteund door de grote meerderheid van de deelnemers, onder wie met name ook ex-gedetineerden. Ik geef daarom de voorkeur aan hantering van het meervoudige begrip «normen» bij de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de eerder genoemde motie Hoekema/Verhagen. Ter informatie moge nog dienen dat geen van de andere onderzochte landen de begeleiding van hun in het buitenland gedetineerde landgenoten in één enkele expliciete norm heeft vastgelegd.

Ter illustratie hiervan dient het aspect van de bezoekfrequentie. Het is moeilijk om een algemene uitspraak te doen over het aantal bezoeken dat ambassademedewerkers aan gedetineerden in het buitenland zouden moeten afleggen. Dit is immers afhankelijk van verschillende factoren, zoals de detentie-omstandigheden, de reisafstand en de reistijd tussen post en gevangenis en zeker ook de personele bezetting op de post.

Ook is gebleken dat bij gedetineerden zelf lang niet altijd behoefte bestaat aan veel bezoeken van ambassademedewerkers. Zeker in de ons direct omringende landen, waar meer dan de helft van alle Nederlandse gedetineerden in het buitenland zich bevindt, is de noodzaak voor dergelijke bezoeken over het algemeen kleiner. Ter informatie moge dienen dat uit het genoemde vergelijkende onderzoek is gebleken dat geen van de onderzochte andere landen een norm heeft vastgesteld aangaande het aantal bezoeken dat zou moeten worden afgelegd.



**Overzicht van de te hanteren normen**

Uitgaande van de twee eerder genoemde algemene uitgangspunten bij het begeleiden van gedetineerden in het buitenland, nl. toezicht houden op een juiste toepassing van het vreemde recht alsmede toezicht houden op menswaardige omstandigheden waaronder de gedetineerde gevangen wordt gehouden, en mede gebaseerd op de resultaten van de Ronde Tafel Conferentie alsmede het rapport van de Algemene Rekenkamer heb ik een aantal normen voor gedetineerdenbegeleiding geformuleerd.

Teneinde op concrete punten de door de deelnemers van de Ronde Tafel Conferentie gewenste en noodzakelijke duidelijkheid te scheppen, vooral ook op financieel gebied, heb ik besloten tot de invoering van de volgende nieuwe normen met betrekking tot de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland:

**? Financieel gebied**

In het kader van het huidige beleid kan aan Nederlandse gedetineerden in landen buiten Europa een maandelijkse gift van NLG 50,- worden verstrekt als bijdrage in de kosten van levensonderhoud of voor andere noodzakelijke uitgaven. Voorwaarde hiervoor is dat de gedetineerde zelf niet over eigen geldmiddelen beschikt of over familie of vrienden die hem financieel ondersteunen. In de praktijk is gebleken dat deze regeling tot misverstanden aanleiding kan geven. **Daarom heb ik besloten dat vanaf 1 januari 2002 alle Nederlandse gedetineerden in landen buiten Europa een maandelijkse schenking van 30 Euro (ca. zesenzestig gulden) zullen krijgen.** Deze nieuwe regeling wordt thans nader uitgewerkt.

Daarnaast zal vanaf 1 januari 2002 niet meer bij elke geldoverboeking door familie of vrienden via het Ministerie van Buitenlandse Zaken naar gedetineerden in het buitenland een bedrag worden ingehouden voor bemiddelingskosten, zoals nu het geval is. **Periodieke overboekingen van familieleden zullen voortaan door mijn Ministerie worden beschouwd als één activiteit waarvoor nog slechts éénmaal een bedrag van vijftig gulden (22,50 Euro) bemiddelingskosten zal worden berekend.** Zo wordt voorkomen dat overboekingen van relatief kleine bedragen erg duur worden, hetgeen een probleem is gebleken voor veel familieleden en vrienden. Dat laat echter onverlet dat sommige andere kosten, zoals die voortvloeien uit de Wet op de Kanselarijrechten, ook in de toekomst niet vermeden zullen kunnen worden.

**? Vertrouwensadvocaten**

Reeds nu kunnen in bepaalde gevallen op kosten van het Ministerie «vertrouwensadvocaten» worden ingeschakeld. Hun kan om een zgn. second opinion worden gevraagd als er gerede twijfel bestaat of een rechtszaak volgens de regels van het betrokken land is verlopen. **Omdat tijdens de discussies in het kader van de Ronde Tafel Conferentie duidelijk is geworden dat aan een dergelijke onafhankelijke opvatting grote behoefte bestaat, zal ik de mogelijkheden van de inzet van dergelijke vertrouwensadvocaten uitbreiden.**

**? Specifiek gerichte cursussen**

In de afgelopen jaren is het aantal Nederlandse gedetineerden in het buitenland niet alleen aanzienlijk toegenomen, ook de aard van de samenstelling hiervan is gewijzigd als gevolg van de veranderingen in het algemeen in de Nederlandse samenleving. Zo is thans iets meer dan de helft van de Nederlandse gedetineerden in het buitenland van allochtone afkomst - en een niet onaanzienlijk deel van hen spreekt geen of gebrekkig Nederlands. Daarnaast is ook de groep Antilliaanse gedetineerden in de afgelopen periode toegenomen. **Teneinde het nut van bezoeken aan Nederlandse gedetineerden te vergroten wil ik de medewerkers op de posten middels gerichte trainingen meer vertrouwd maken met specifieke aspecten van gedetineerdenbegeleiding. Hierbij zal ook bijzondere aandacht worden besteed aan de situatie van gedetineerde Nederlanders van allochtone afkomst alsmede gedetineerde vrouwen.** Op dit moment wordt een begin gemaakt met de ontwikkeling van dergelijke cursussen. In dit kader wordt ook gewerkt aan de ontwikkeling van een standaard rapportageformulier voor de bezoeken aan gedetineerden.

? Coördinatie met andere organisaties van activiteiten t.b.v. gedetineerden

Ten behoeve van de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland verstrekt het Ministerie van Buitenlandse Zaken subsidie aan de Unit Buitenland en Buitenlandse Betrekkingen van de Stichting Reclassering Nederland, die de in het buitenland gedetineerde landgenoot al tijdens zijn detentie kan helpen bij de voorbereiding op zijn terugkeer in de Nederlandse maatschappij, alsmede aan de Stichting Epafra, die hun geestelijke verzorging biedt. Hiermee neemt de Nederlandse gedetineerdenbegeleiding in de Westerse wereld een unieke positie in. Deze organisaties ontvangen voor hun activiteiten ten behoeve van Nederlandse gedetineerden in het buitenland jaarlijks subsidie van mijn Ministerie - Stichting Reclassering NLG 900 000 per jaar, de Stichting Epafra NLG 700 000 per jaar. **Daarnaast zullen de activiteiten ten behoeve van de Nederlandse gedetineerden in het buitenland beter worden gecoördineerd.**

Daarnaast ben ik, zoals ik reeds heb aangekondigd in mijn brief van 8 september 2000 aan de President van de Algemene Rekenkamer, enige tijd geleden begonnen met het verder stroomlijnen van bestaande regelgeving. Zo worden in de jaarplanaanschrijving aan de posten thans specifiekere beleidsaanwijzingen opgenomen opdat duidelijker wordt wat van de posten wordt verwacht op het gebied van gedetineerdenbegeleiding.

Posten wordt ondermeer verzocht te rapporteren over ondernomen activiteiten, zoals het aantal afgelegde bezoeken. Ook is een begin gemaakt met de herinrichting van de geautomatiseerde informatievoorziening aangaande het gedetineerdenbestand op het ministerie; het huidige informatiesysteem is inmiddels zeer verouderd.

Een aantal andere reeds nu gehanteerde normen blijft ongewijzigd van kracht. Het gaat hierbij onder andere om de volgende normen:

- Een gearresteerde landgenoot wordt zo snel mogelijk door een ambassademedewerker bezocht als de ambassade van hun arrestatie heeft vernomen. Daarnaast moeten bezoeken worden afgelegd naargelang de noodzaak of behoefte daaraan bestaat. Het moge duidelijk zijn dat Nederlandse gedetineerden in landen verder verwijderd van

ACHTERGROND

5.3. Brief minister van buitenlandse zaken (18 oktober 2001)

Nederland en familie en in gevangenissen met minder goede omstandigheden dan in Nederland over het algemeen vaker worden bezocht.

- Gedetineerden kunnen rijksvoorschotten ontvangen voor levensonderhoud, de aanschaf van kleding en medicijnen en met name de kosten voor de terugreis naar Nederland na de detentie. Hiervoor dient de gedetineerde een Overeenkomst van Geldlening aan te gaan.
  - Een gearresteerde landgenoot wordt zo spoedig mogelijk ingelicht over de mogelijkheden en voorwaarden van rechtsbijstand in het land waar hij is gearresteerd.
  - Indien mogelijk en/of noodzakelijk wordt de rechtszitting bijgewoond door een medewerker van ambassade of consulaat.
- Deze nieuwe normen voor wat betreft de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland zullen op korte termijn in brede kring worden bekend gesteld. De huidige voorlichtingsbrochure «Als U in het buitenland bent gearresteerd» zal daartoe inhoudelijk worden aangepast.

#### **Tot slot**

Ik ben ervan overtuigd dat met behulp van de genoemde maatregelen de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland verder zal verbeteren. Met de formulering van bovenstaande normen wordt naar mijn mening in algemene zin duidelijk gemaakt wat het minimum aan begeleiding zou moeten zijn, terwijl het beleid flexibel genoeg blijft om meer begeleiding aan te bieden in die gevallen waar dat noodzakelijk is.

Het beleid inzake de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland is een complexe materie. In de afgelopen jaren is het op belangrijke punten verbeterd en verfijnd. Ik ga ervan uit dat met de thans aangekondigde maatregelen deze begeleiding op een nog hoger niveau komt. Het moge duidelijk zijn dat de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland mijn voortdurende aandacht en betrokkenheid zal houden."

#### **5.4. BRIEF MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN (12 FEBRUARI 2002)**

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken heeft de Minister van Buitenlandse Zaken een aantal vragen voorgelegd over zijn brief d.d. 18 oktober 2001. De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 12 februari 2002.

De vragen en antwoorden luiden - voor zover hier van belang - als volgt:

#### **"Internationaal volkenrechtelijke context**

##### **Vraag 1**

**Kan de Minister een toelichting geven op het vastleggen van het consulaire beleid in instructies dan wel in een wet, waarbij aandacht wordt geschonken aan consulaire bijstand als afdwingbaar recht?**

**Vraag 2**

**Kan de Minister nader onderbouwen in hoeverre de twee algemene principes waardoor de Nederlandse overheid zich laat leiden bij de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland, voldoende worden nageleefd?**

**Antwoord**

Het internationale verdrag dat consulaire rechten en plichten regelt, namelijk het Verdrag van Wenen inzake Consulaire Betrekkingen van 19631 (*Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen met twee protocollen; Wenen, 24 april 1963, artikel 36*) bevat in de artikelen 5 en 36 enkele bepalingen die betrekking hebben op individuele personen. In het bijzonder is bepaald dat gedetineerde vreemdelingen het recht hebben de autoriteiten van de ontvangende staat te verzoeken om de vertegenwoordigers (lees: ambassade en/of consulaat) van de zendstaat te informeren over hun detentie. De zendstaat kán dan opkomen voor zijn burger. Naar het huidige volkenrecht bestaat geen formele *plicht* voor staten om hun burgers in den vreemde consulaire bijstand te verlenen. Er bestaat wel een volkenrechtelijk *recht* van staten om eigen burgers consulaire bijstand te verlenen.

De wijze waarop en de inzet waarmee ik de consulaire bijstand verleen aan in het buitenland gedetineerde Nederlanders moet van geval tot geval worden bepaald, met inachtneming van alle relevante feiten en omstandigheden. Ik dien daarbij over een ruime mate van beoordelingsvrijheid te beschikken. Omdat mede hierom in Nederland geen consulaire wet bestaat, bestaat er in juridische zin geen absolute aanspraak op individuele consulaire bijstand. Dat betekent uiteraard niet dat mijn medewerkers naar willekeur kunnen beslissen over het verlenen of onthouden van consulaire bijstand of over de wijze waarop aan deze bijstand invulling wordt gegeven. Het Nederlandse consulaire beleid in het algemeen is vastgelegd in instructies (de zogenaamde Bundel Consulaire Voorschriften (BCV)). Elke beslissing die op basis van deze instructies wordt genomen dient de toets te kunnen doorstaan dat aan de vereisten van zorgvuldige voorbereiding en een niet vooringenomen, volledige belangenafweging is voldaan. Meer in het algemeen dienen deze beslissingen te voldoen aan de normen die gelden voor behoorlijk bestuur. Ik ben van mening dat op deze wijze voldoende waarborgen aanwezig zijn voor een adequate begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland.

De twee algemene principes genoemd in vraag 2 waardoor de Nederlandse overheid (net zoals de regeringen van andere Westerse staten overigens) zich laat leiden bij de begeleiding van Nederlandse gedetineerden in het buitenland, vormen de bases voor de richtlijnen als neergelegd in de BCV, zoals ook de Algemene Rekenkamer in het rapport "Gedetineerdzorg buitenland" aangeeft.

(...)

ACHTERGROND

5.4. Brief minister van buitenlandse zaken (12 februari 2002)

**Begeleidingsnormen**

**Vraag 11**

**Kan duidelijker worden aangegeven waarom bij de uitvoering van de motie Hoekema/Verhagen de voorkeur wordt gegeven aan het meervoudige begrip 'normen'?**

**Vraag 12**

**Kan de Minister nader onderbouwen waarom hij in plaats van gedetineerdzorg en zorgnormen liever wil spreken van gedetineerdenbegeleiding en begeleidingsnormen?**

**Vraag 13**

**Waarom veronderstelt 'zorg' in de ogen van de Minister iets dat niet waargemaakt kan worden en tevens buiten zijn verantwoordelijkheid valt?**

**Antwoord**

In aanvulling op het gestelde in mijn brief van 18 oktober 2001 kan ik u nog het volgende mededelen.

De reden dat ik er voor gekozen heb te spreken van gedetineerdenbegeleiding in plaats van gedetineerdzorg is gelegen in het algemeen geldende principe dat de autoriteiten van het land van detentie verantwoordelijk zijn voor de verzorging van gedetineerden, net zoals Nederlandse autoriteiten verantwoordelijk zijn voor de verzorging van gedetineerden in Nederland. De opvatting dat Nederland de zorg voor Nederlanders in buitenlandse gevangenissen niet kan overnemen van de staat van detentie komt ook in uiting in de Wet Socialezekerheidsrechten Gedetineerden (WSG), die op 1 mei 2000 in werking is getreden, op grond waarvan het recht op uitkering voor Nederlandse gedetineerden in het buitenland is vervallen. Daarom wordt dan ook de voorkeur gegeven aan gedetineerdenbegeleiding in plaats van zorg. Begeleiding past beter bij de verschillende fasen van detentie en sluit beter aan bij de taken van mijn Ministerie en bij de taken die de posten in het buitenland hebben.

De taken die mijn Ministerie heeft ten aanzien van gedetineerde landgenoten in buitenlandse gevangenissen zijn in sterke mate onderhevig aan de grote diversiteit van de individuele gevallen, waarbij onder andere gedacht kan worden aan de detentie-omstandigheden en de afstand tot familie en naaste verwanten. Rekening houdend met deze diverse factoren kan mijns inziens daarom geen universele of enkelvoudige norm worden geformuleerd. Mijn voorkeur gaat dan ook uit naar hantering van de (meer-voudige) term begeleidingsnormen.

(...)

**Vraag 15**

**Op welke punten wijkt de gedetineerdenbegeleiding en wijken de begeleidingsnormen zoals de Minister deze stelt, af van de aanbevelingen die de Algemene Rekenkamer doet in haar rapport 'Gedetineerdzorg buitenland' van september 2000?**



**Antwoord**

De Algemene Rekenkamer doet in het rapport "Gedetineerdzorg buitenland" twee concrete aanbevelingen. De eerste aanbeveling van de Rekenkamer houdt in dat het Ministerie helder diende te formuleren wat de taken zijn ten behoeve van onze gedetineerde landgenoten op basis van een expliciete zorgnorm.

Ik heb in mijn brief van 8 september 2000 aan de President van de Algemene Rekenkamer reeds aangegeven dat dit mij niet goed uitvoerbaar lijkt, gelet op de grote diversiteit van de individuele gevallen. Ook in de voorbereidende werkgroepen van de Ronde Tafel Conferentie alsmede tijdens de conferentie zelf is uitgebreid van gedachten gewisseld over een dergelijke zorgnorm. Daaruit kan worden geconcludeerd dat het overgrote deel van de deelnemers mijn opvatting, dat zulks niet goed uitvoerbaar is, deelde.

In de tweede aanbeveling stelt de Algemene Rekenkamer dat de organisatie, werkwijze en informatievoorziening van het Ministerie afgestemd moet worden op de helder te formuleren taken in het kader van de gedetineerdzorg.

In mijn eerder genoemde reactie van 8 september op het rapport heb ik reeds aangegeven de noodzaak te onderkennen van verdere voortgang in de structurering en standaardisering van beleid en uitvoering op het gebied van gedetineerdenbegeleiding, dat reeds een kernpunt in mijn beleid vormde. Ik heb tevens aangegeven in te stemmen met de opvatting van de Algemene Rekenkamer dat over het beleid inzake gedetineerdenbegeleiding meer duidelijkheid diende te worden gecreëerd. De Ronde Tafel Conferentie gedetineerdenbegeleiding was ook mede in dit licht georganiseerd.

Met de invoering van de VBTB-systematiek en daarmee gepaard gaande opstelling van de jaarplannen in termen van doelstellingen, resultaten, activiteiten en middelen, worden de sturingselementen versterkt. Door het opnemen van specifieke beleidsaanwijzingen in de jaarplanaanschrijving aan de posten op het gebied van de gedetineerdenbegeleiding wordt duidelijker wat van de posten wordt verwacht.

Daarnaast wordt in dit kader tevens gewerkt aan het opzetten van een nieuwe geautomatiseerd informatiesysteem ten behoeve van de gedetineerdenbegeleiding, ter vervanging van het bestaande, zeer verouderde systeem. Tevens wordt gewerkt aan het ontwerpen van een standaardformulier ten behoeve van de rapportage door consulaire medewerkers over bezoeken aan gedetineerde Nederlanders.

**Vertrouwensadvocaten**

**Vraag 19**

**Kan de Minister meer helderheid verschaffen over de uitbreiding van de mogelijkheden van de inzet van vertrouwensadvocaten? Wat zijn op dit moment de mogelijkheden om een vertrouwensadvocaat in te zetten? Aan welke mogelijkheden moet gedacht worden om de inzet van vertrouwensadvocaten uit te breiden?**

**Vraag 20**

**Hoe worden second opinions van vertrouwensadvocaten gecontroleerd?**

**Antwoord**

Door de vrijmaking binnen het bestaande budget van de Directie Consulaire Zaken van meer financiële middelen ten behoeve van vertrouwensadvocaten, kan de inzet hiervan op kosten van het Ministerie vanaf 1 januari 2002 worden uitgebreid. Voorheen konden vertrouwensadvocaten slechts zeer sporadisch worden ingezet, vrijwel uitsluitend ter voorbereiding van (in)formele diplomatieke stappen.

Thans kan een vertrouwensadvocaat worden ingeschakeld lastens het budget van het Ministerie, indien de ambassade over duidelijke aanwijzingen beschikt of sterke vermoedens koestert dat de rechtsgang in een specifiek geval niet is verlopen in overeenstemming met de juridische procedures van de betrokken staat of dat internationaal aanvaarde strafrechtbeginselen zijn geschonden. Op deze wijze kan de ambassade zich een oordeel vormen over de kwaliteit van de rechtsgang en zonodig interveniëren bij de autoriteiten. In het algemeen zullen ambassades bij het verzoek om een *second opinion* gebruik maken van de diensten van een advocaat in het betrokken land, met wie ervaring bestaat.

Een dergelijke *second opinion* is naar zijn aard reeds een controle op een specifieke gang van zaken of in voorkomende gevallen de wijze waarop een juridische uitspraak tot stand gekomen is. Ik vraag mij af of het wenselijk, doenlijk dan wel noodzakelijk is hierop wederom een tweede controle uit te voeren. In geval ernstige twijfel blijft bestaan zou de ambassade eventueel een tweede vertrouwensadvocaat kunnen inschakelen. Ik ben van mening dat een dergelijke toetsing altijd in het betrokken land zelf dient plaats te vinden vanwege de daar aanwezige kennis van het lokale rechtssysteem.

(...)

**Vraag 25**

**Hoe worden de rapportages over de door de ambassades ondernomen activiteiten ten aanzien van gedetineerdenbegeleiding beoordeeld?**

**Antwoord**

Ambassades dienen over de door hen ondernomen activiteiten op het gebied van gedetineerdenbegeleiding verslag te doen in hun jaarverslag en in het jaarplan voor het komende jaar hun voornemens op dit gebied kenbaar te maken. Deze worden door mij beoordeeld aan de hand van de opgestelde richtlijnen en begeleidingsnormen.

Daarbij dienen ambassades tevens eventuele knelpunten aan te geven als gevolg waarvan zij niet in staat zijn geweest aan de gestelde normen te voldoen. Afhankelijk van de beschikbare begrotings- en personele ruimte kan ik vervolgens bezien op welke wijze een dergelijk knelpunt kan worden opgelost. Ik stel vast dat in de afgelopen jaren de kwaliteit van de rapportage van de ambassades enorm is verbeterd."

## **6. BUNDEL CONSULAIRE VOORSCHRIFTEN BETREFFENDE CONSULAIRE BIJSTAND AAN GEARRESTEERDE EN GEDETINEERDE NEDERLANDERS**

### **"CM.A.1 ALGEMEEN**

De consulaire ambtenaar heeft tot taak de belangen van Nederlandse onderdanen in zijn ambtsgebied te behartigen en te beschermen. Hij vervult deze taak overeenkomstig artikel 5 van het Verdrag van Wenen inzake consulaire betrekkingen van 24 april 1963.

Voor de Minister van Buitenlandse Zaken vormt 'de behartiging en de bescherming van de belangen van Nederlanders met betrekking tot of in het buitenland' één van de hoofdtaken. In voorkomende gevallen kunnen Nederlanders derhalve een beroep doen op consulaire bijstand.

De Nederlandse Wet kent geen recht op consulaire bijstand: het verlenen ervan is ter beoordeling aan de Nederlandse overheid.

### **CM.B.1 BEGINSELEN**

Bij de consulaire bijstand aan gearresteerde en gedetineerde Nederlanders staan twee beginselen voorop:

1. een juiste toepassing van het vreemde recht waarbij aan de gedetineerde tevens elke mogelijkheid wordt geboden die de betreffende wetgeving kent.
2. de zorg voor menswaardige omstandigheden waaronder de gearresteerde/gedetineerde gevangen wordt gehouden. Zonodig dienen de buitenlandse autoriteiten te worden gewezen op het bepaalde in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van New York van 19 december 1966, artikel 9 en 10 (...) bij welk verdrag ook het Koninkrijk partij is (...), alsmede op de standaard minimum normen voor de behandeling van gevangenen (...).

### **CM.B.2 ARRESTATIES**

#### **CM.B.2.01 Melden van arrestaties**

1. De praktijk heeft geleerd dat de posten als regel reeds na korte tijd met de arrestatie van een landgenoot bekend zijn als gevolg van een mededeling ter zake van de buitenlandse autoriteiten, een verzoek van de desbetreffende landgenoot om consulaire hulp, berichten van de nieuwsmedia, dan wel uit contacten van familieleden of relaties met het departement.

2. In artikel 36 van het consulaire verdrag van Wenen (...) is als beginsel van de volkenrechtelijke praktijk neergelegd dat de buitenlandse autoriteiten gehouden zijn de consulaire vertegenwoordigingen over de arrestatie van een landgenoot in te lichten, indien de gearresteerde zelf hierom verzoekt, alsmede de gearresteerde in kennis te stellen van deze mogelijkheid.

3. Teneinde DPC/CM in staat te stellen familieleden of relaties en de reclassering van de arrestatie in kennis te stellen, dienen deze gevallen ten spoedigste - onder vermelding van de op dat ogenblik bekende gegevens, zoals datum en plaats van arrestatie, personalia, aard van het delict, hoeveelheid en soort ingeval van drugs-delicten - via netwerk (niet per fax) - aan DPC/CM te worden gemeld.

Hierbij zij aangetekend dat niet tot het inlichten van de familie/relaties of vrienden wordt overgegaan, alvorens de meerderjarige gearresteerde daartoe zijn toestemming heeft verleend. Hem dient derhalve te worden gevraagd of en zo ja wie, over zijn arrestatie moet worden ingelicht. Slechts één persoon kan als contactpersoon worden opgegeven. Indien de meerderjarige arrestant niet instemt met het inlichten van meer genoemde relatie, dan dient om redenen van zorgvuldigheid betrokkene deze weigering schriftelijk te bevestigen, met kopie aan OPC/CM. Ten aanzien van minderjarigen geldt deze beperking niet; familieleden of de met de voogdij belaste personen worden altijd ingelicht.

Voorts dient de buitenlandse autoriteiten te worden verzocht het paspoort van de gearresteerde ter beschikking van de consulaire vertegenwoordiging te stellen. Bij ontvangst dient daarvan mededeling aan DPC/CM en DPC/CJ te worden gedaan.

Het inlichten en onderhouden van contacten met familieleden of relaties dient steeds aan DPC/CM te worden overgelaten. De post dient rechtstreekse contacten zonder tussenkomst van DPC/CM met familieleden te vermijden.

4. Zodra alle gegevens voorhanden zijn, dienen die te worden verstrekt in een standaard bericht te verzenden via het netwerk:

- a) achternaam, voorna(a)m(en), geboortedatum en geboorteplaats;
- b) adres in Nederland;
- c) gegevens reisdocument;
- d) datum en plaats arrestatie;
- e) reden arrestatie, ingeval van drugs opgave hoeveelheid en soort;
- f) relatie(s) in Nederland, onder opgave aard van de relatie, naam en voorletters, adres en telefoonnummer;
- g) dient relatie te worden ingelicht, zo ja welke; (indien relatie al werd ingelicht aangegeven door wie en wanneer);
- h) regeling rechtsbijstand, onder opgave naam, adres, telefoonnummer advocaat en taal waarin met hem gecommuniceerd kan worden;

## ACHTERGROND

## 6. Bundel consulaire voorschriften

- i) adres en telefoonnummer gevangenis;
- j) opgave taal waarin correspondentie is toegestaan;
- k) bron van inkomsten (werk, soort uitkering en naam uitkeringsinstantie, etc.);
- l) bron: op welke wijze werd informatie over arrestatie ontvangen;
- m) datum verzending introductiebrief van Reclassering Nederland en folder(s) aan gedetineerde;
- n) eventuele bijzonderheden.

5. De onder 3 en 4 verstrekte gegevens worden, na dezerzijdse beoordeling op de inhoud, doorgeseind naar Reclassering Nederland. Zie voorts CM.B.5.01.

6A. De consulaire ambtenaar zorgt ervoor dat aan de gearresteerde zo spoedig mogelijk na de arrestatie een introductiebrief met bijlage (...) en de folder "Als u in het buitenland bent gearresteerd" wordt toegezonden, zodat hij/zij contact kan opnemen met Reclassering Nederland. Zo nodig kan de consulaire ambtenaar assisteren bij het invullen van het formulier en bemiddeling verlenen bij het terugzenden aan het Bureau Buitenland van Reclassering Nederland.

6B. Het is van belang dat de consulaire ambtenaar zo spoedig mogelijk na de arrestatiemelding inzicht heeft in de bron van inkomsten (zie punt K. van arrestatiemelding).

Indien een arrestant een uitkering heeft, is het van belang dat hij zijn uitkeringsinstantie op korte termijn van zijn arrestatie in kennis stelt, zodat de uitkering wordt stopgezet. Het ten onrechte uitbetaald krijgen van een uitkering kan ertoe leiden dat in een later stadium grote bedragen dienen te worden terugbetaald. De consulaire medewerker dient de arrestant hierop te wijzen.

Desgewenst kan de arrestant de consulaire medewerker schriftelijk machtigen om de uitkeringsinstantie van zijn arrestatie in te lichten.

7. In verband met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de gearresteerde mag zonder zijn toestemming geen informatie over zijn verblijfplaats, noch over zijn zaak worden verstrekt. Vragers dienen te worden verwezen naar DPC/CM.

### CM.B.2.02 Regeling van de rechtsbijstand

1. De gearresteerde landgenoot dient ten spoedigste te worden ingelicht omtrent de mogelijkheden en de voorwaarden van de rechtsbijstand.
2. Voor wat betreft de mogelijkheden van rechtsbijstand dient betrokkene het volgende te worden medegedeeld:
  - a. hij kan met de geldmiddelen, die hem ter beschikking staan, zelf een advocaat met de verdediging belasten;
  - b. hij kan namen en adressen van familie of relaties in Nederland verstrekken om geldmiddelen beschikbaar te krijgen voor het aantrekken van een verdediger;

c. hij kan een beroep doen op de mogelijkheid tot het verkrijgen van gratis rechtsbijstand;



3. Ad 2a. Indien de gearresteerde meedeelt zelf over de benodigde middelen te beschikken, kan hem indien hij hierom verzoekt, een lijst worden verstrekt met de namen en adressen van te goeder naam en faam bekend staande advocaten waaruit hij een keuze kan maken, al dan niet in overleg met de consulaire ambtenaar. Hierbij dient schriftelijk te worden vermeld dat de post niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor de activiteiten en het bereikte resultaat van de advocaat. Indien hij een keuze heeft bepaald, kan bemiddeling worden verleend bij het tot stand brengen van het contact met de advocaat. Zowel aan de advocaat als aan de gearresteerde dient schriftelijk te worden medegedeeld dat de Nederlandse vertegenwoordiging geen garantie kan afgeven voor de betaling, aangezien een en ander dient te worden gezien als een overeenkomst tussen de gearresteerde en zijn verdediger. Tevens dient bij die gelegenheid de gearresteerde er op te worden gewezen dat, indien in een later stadium blijkt dat zijn geldmiddelen ontoereikend zijn voor betaling van het honorarium, geen rijks-voorschot voor het ontbrekende bedrag kan worden verstrekt.
4. Ad 2b. Indien de gearresteerde niet over financiële middelen beschikt, kunnen door hem op te geven relaties in Nederland door DPC/CM worden benaderd, teneinde te pogen de benodigde gelden ter beschikking te krijgen. Dit verzoek dient vergezeld te gaan van een ruime raming van het benodigde bedrag. Indien de middelen in Nederland ter beschikking komen, zal door DPC/CM op de gebruikelijke wijze machtiging worden verleend tot betaling aan de advocaat.
5. Ad 2c. Indien de gearresteerde niet zelf over de benodigde middelen beschikt en evenmin in Nederland gelden beschikbaar kunnen worden gesteld, dan zal hij zijn aangewezen op een toegevoegd raadsman. Van de zijde van de Nederlandse vertegenwoordiging dient indien nodig zoveel mogelijk steun te worden verleend ter verkrijging van gratis rechtsbijstand.
6. Kent het vreemde recht voor het gepleegde delict niet de mogelijkheid van de toevoeging van een raadsman aan een vreemdeling, danwel is niet verwachtbaar dat gezien de aard van de beschuldiging een toegevoegd raadsman de verdediging adequaat zal kunnen voeren, waardoor de belangen van de gearresteerde niet op de juiste wijze zouden worden behartigd, dan kan bij DPC/CM een met duidelijke redenen omkleed verzoek worden ingediend om een rijksvoorschot ter hoogte van het honorarium van een verdediger toe te kennen indien althans de gearresteerde - bij voorkeur schriftelijk - daartoe de wens te kennen heeft gegeven.
7. Indien nodig kan in een specifiek geval een juridisch oordeel worden gevraagd aan een vertrouwensadvocaat door middel van toetsing aan de nationale strafrechtsorde en de internationaal aanvaarde strafrechts beginselen. Op deze wijze kan de ambassade zich een oordeel vormen over de kwaliteit van de rechtsgang en zonodig interveniëren bij de autoriteiten. Doel van de inschakeling van een vertrouwensadvocaat is dat hiermee de basis wordt gelegd voor een afweging om, indien noodzakelijk, tot

diplomatieke stappen te komen. Alleen na overleg met DPC/CM kan een beroep worden gedaan op een vertrouwensadvocaat.

8. Voor de verlening van een rijksvoorschot zoals onder de punten 6 en 7 besproken is te allen tijde de machtiging van DPC/CM vereist.

**CM.B.2.03 Contacten met raadslieden**

1. De contacten tussen de raadsman en de familie dienen in beginsel rechtstreeks plaats te vinden. In uitzonderingsgevallen, onder meer wanneer er sprake is van taalmoeilijkheden, kunnen de vertegenwoordigingen en DPC/CM daarbij bemiddeling verlenen.
2. De vertegenwoordiging dient echter geregeld contact met de raadsman te onderhouden teneinde van het verloop van de zaak op de hoogte te blijven. DPC/CM dient over de contacten op een zodanige wijze te worden geïnformeerd dat een overzicht van de stand van zaken wordt bijgehouden. Dit om te voorkomen dat de familieleden in Nederland door rechtstreekse contacten met de raadsman over andere c.q. meer informatie beschikken dan DPC/CM.
3. Met de raadsman dient tijdig overleg te worden gepleegd over de wenselijkheid van de aanwezigheid van ouders of echtgeno(o)t(e). of andere familieleden van de gearresteerde, dan wel - indien althans mogelijk - van een functionaris van de Nederlandse vertegenwoordiging, bij het strafgeding.

**CM.B.2.04 Documentatie voor raadslieden**

Aan de raadsman dient tijdig te worden gevraagd of hij voor de verdediging van de gearresteerde wenst te beschikken over een voorlichtingsrapportage, eventueel een rapport van een medicus of van een psychiater, dan wel verklaringen van derden. Voorlichtingsrapportages worden door Reclassering Nederland opgesteld (zie CM.B. 5.01). Overige verklaringen dienen in eerste instantie door relaties in Nederland te worden opgevraagd. Indien de gearresteerde geen relaties heeft die dit voor hem kunnen doen, dan zal DPC/CM daartoe pogingen ondernemen.

**CM.B.2.05 Tolken**

1. Het behoort tot de taak van de vreemde overheid voor de aanwezigheid van een tolk tijdens de verhoren en op de rechtszitting zorg te dragen.

2. Het is van groot belang bemoeienis met de rechtsgang zoveel mogelijk uit de weg te gaan. Daarom is het niet vanzelfsprekend dat de toelating van een ambassade-medewerker als tolk/vertaler de zaak van de verdachte kan dienen. Er kunnen zomaar verkeerde conclusies getrokken worden. De ervaring heeft geleerd dat in de loop van een proces of achteraf de niet-bevoegde tolk/vertaler aansprakelijk werd gesteld voor "foute" interpretaties. Indien van de zijde van de bevoegde autoriteiten geen praktische mogelijkheden bestaan en U evenmin bekend bent met gekwalificeerde tolken, en zouden de autoriteiten een beroep op U doen, dan kan - bij wijze van hoge uitzondering - akkoord worden gegaan dat een zich daarvoor kwalificerende ambassademedewerker - OP PERSOONLIJKE TITEL, de verdachte uitsluitend als tolk bijstaat. Daarbij dient van tevoren aan de rechtbank en aan betrokkene (en zijn advocaat) duidelijk te worden gemaakt dat dit op persoonlijke titel geschiedt en dat - indien zulks het geval - hij geen beëdigd tolk/vertaler is.

#### **CM.B.2.06 Overdracht van strafvervolgning**

De overdracht van strafvervolgning komt geregeld voor. Initiatieven hiertoe dienen evenwel uit te gaan van de vervolgende staat. In bijzondere gevallen kan Nederland aan een andere staat vragen of de bereidheid bestaat (gekoppeld aan uitlevering) de strafvervolgning van een Nederlander over te dragen (bijv. in het geval van psychiatrische patiënten) zie ook CJ.F.3.

#### **CM.B.2.07 Financiële hulp aan gearresteerden en gedetineerden**

1. De Algemene Bijstandswet voorziet niet in toekenning van bijstand aan Nederlanders in buitenlandse gevangenissen.
2. De zorg voor het welzijn van de gevangenen berust in de eerste plaats bij de vreemde autoriteiten.
3. Indien de omstandigheden hiertoe echter aanleiding geven, kan DPC/CM gearresteerde landgenoten op voorstel van de post maandelijks of incidenteel rijksvoorschotten tot bepaalde bedragen verlenen voor de aankoop van hoogst noodzakelijke aanschaffingen, zoals extra levensmiddelen, schrijfgerei, postzegels e.a.
4. Voorwaarden voor de toekenning van deze rijksvoorschotten zijn:
  - a. dat de gearresteerde geen of onvoldoende inkomsten uit arbeid in de gevangenis geniet;
  - b. dat hij schriftelijk heeft verklaard, in Nederland, noch elders, over geldmiddelen te beschikken;
  - c. dat een door DPC/CM ingesteld onderzoek heeft uitgewezen dat ook familieleden niet bereid of in staat zijn hem financieel te steunen;

- d. dat hij voor het bedrag van het rijksvoorschot een Overeenkomst van Geldlening ondertekent.
  - e. ook indien het onwaarschijnlijk is dat de gearresteerde mogelijkheden heeft het bedrag van een OvG na detentie terug te betalen, kan in overleg met DPC/CM worden besloten tot de uitgifte hiervan.
5. Voor de verlening van een rijksvoorschot is altijd de machtiging van DPC/CM vereist.

Voor betaling van borgsommen of opgelegde boetes kan geen rijksvoorschot worden verstrekt.

6. Voor Nederlanders die in een gevangenis buiten Europa zijn gedetineerd bestaat de mogelijkheid een gift van NLG 50,00 (EUR 22,69) per maand te ontvangen. Uitgangspunt hierbij is wel dat alle voorliggende voorzieningen (eigen middelen, inkomsten familie, financiële middelen van familie/vrienden) dienen te zijn uitgeput en een financiële tegemoetkoming om in het levensonderhoud te voorzien, noodzakelijk is.

Een verzoek om deze regeling toe te passen dient met redenen omkleed aan DPC/CM te worden voorgelegd. Naast deze regeling blijft de mogelijkheid om een OVG aan te gaan, open. (...)

#### **CM.B.2.08 Bezoek aan gearresteerden**

1. Het is niet mogelijk voor bezoeken aan gearresteerden en gedetineerden stringente richtlijnen te geven, aangezien de regeling daarvan afhankelijk is van de bezetting van en de werkzaamheden op de post. alsmede van de afstand naar de plaats van gevangenhouding. Desalniettemin wordt, in het kader van de intensivering van de gedetineerdenzorg, de post opgedragen zorg te dragen voor een minimale bezoekfrequentie. Deze bezoekfrequentie wordt opgenomen in het jaarplan van de post. (...).

2. Het is nodig de gearresteerde landgenoot zo spoedig mogelijk na arrestatie door een functionaris van de post te bezoeken voor het bespreken en eventueel regelen van de rechtsbijstand, het verstrekken van informatie en het vernemen van mededelingen bestemd voor relaties in Nederland. Indien de gearresteerde niet wenst te worden bezocht of er anderszins bezwaren kleven aan een bezoek, dan dient in overleg met DPC/CM te worden gezien of deze bezwaren kunnen worden overwonnen. Mocht een bezoek onmogelijk blijken, dan dient de gearresteerde zo spoedig mogelijk uitvoerig schriftelijk te worden geïnformeerd over de rechtsgang en de hiervoor genoemde zaken en verder voor hem van belang zijnde gegevens. In geval de gearresteerde of gedetineerde geen prijs stelt op consulaire bijstand van de ambassade of het consulaat, is het noodzakelijk dat dit schriftelijk wordt vastgelegd. CM dient kopie te ontvangen van deze schriftelijke bevestiging.

Aan DPC/CM dient over het bezoek of over de schriftelijk verstrekte informatie te worden gerapporteerd.

3. Indien het verwachte verblijf in een penitentiaire inrichting meer dan enkele weken zal zijn, zou wellicht een beroep op daarvoor in aanmerking komende leden van de Nederlandse gemeenschap kunnen worden gedaan voor het bezoeken van de gearresteerde ter morele ondersteuning. (zie ook CM.B.5.01)





4. Indien een dergelijk bezoek geschiedt op verzoek van de betrokken Nederlandse vertegenwoordiging, kunnen reiskosten alsmede de kosten van een attentie voor de gearresteerde, worden vergoed. Deze kosten dienen in het jaarplan te worden opgenomen. (...)

5. De reiskosten van bezoeken van functionarissen van de post aan landgenoten komen ten laste van het reisbudget van de post. Posten dienen hier in het jaarplan rekening mee te houden. Tevens kunnen posten in het jaarplan opgave doen van het benodigde bedrag bestemd voor attenties en medische kosten. Bij DPC/CM kan een met duidelijke redenen omkleed verzoek worden ingediend voor de toekenning van een rijksvoorschot ter hoogte van het benodigde bedrag voor medische kosten. (...)
6. In het belang van de gedetineerden en ter voorkoming van precedentes wordt geen medewerking verleend bij verzoeken van journalisten om een bezoek te regelen aan gedetineerden, (zie CM.B.5.02). Wel kan hen de gebruikelijke journalistieke bijstand worden verleend.
7. Bemiddeling bij het brengen van bezoeken door familie of relaties wordt slechts verleend indien bezoekers daartoe niet in staat zijn door bijv. taalproblemen of de noodzaak van het vooraf verkrijgen van de nodige bescheiden langere tijd in beslag neemt.
8. Wordt door anderen dan onder 7 genoemden bemiddeling gevraagd dan zal de post zich er eerst van vergewissen dat de gedetineerde een bezoek op prijs stelt. Daarnaast moet de overweging of hiermee het Nederlandse belang is gediend uiteraard meespelen.

### **CM.B.3 DE TERECHTZITTING**

#### **CM.B.3.01 Bijwonen rechtszitting**

1. DPC/CM dient tijdig te worden ingelicht over de datum waarop de rechtszaak zal dienen.
2. Het is ook in dit geval niet mogelijk stringente richtlijnen te geven met betrekking tot het bijwonen van de rechtszaak door een medewerker van de betrokken Nederlandse vertegenwoordiging. Het is wenselijk dat een medewerker van de ambassade of het consulaat de rechtszitting, indien mogelijk, bijwoont.
3. Tijdens het vooronderzoek, de veroordeling, het eventuele hoger beroep en/of de WOTS-aanvraag is het gewenst dat de ambassade contact onderhoudt met de advocaat van de gedetineerde.

**CM.B.3.02 Melden uitspraak**

Direct na de uitspraak dient DPC/CM daarover te worden ingelicht. Bij veroordeling van de landgenoot dienen voorts de volgende gegevens te worden vermeld:

- a) de rechtbank die het vonnis heeft gewezen;
- b) de datum van het vonnis;
- c) de bewezen verklaarde strafbare feiten;
- d) de opgelegde straf;
- e) of hoger beroep is c.q. zal worden ingesteld;
- f) de vermoedelijke datum van (voorlopige/ voorwaardelijke) invrijheidstelling.

Voor zover zulks niet bij verdrag is geregeld, dient de rechtbank te worden verzocht een kopie van het vonnis aan de Nederlandse vertegenwoordiging te doen toekomen ter doorzending naar DPC/CM.

Zoals reeds onder CM.B.2.07 is gesteld kan geen rijksvoorschot worden verstrekt voor de betaling van boetes.

**CM.B.3.03 Uitwijzing**

Ook van de uitwijzing van landgenoten dient DPC/CM in kennis te worden gesteld, zo mogelijk reeds zodra bekend wordt dat een uitwijzingsprocedure is aangespannen. Indien het inderdaad tot een uitwijzing komt en opvang van de landgenoot in Nederland noodzakelijk is, dan dient daarvan onverwijld melding te worden gemaakt onder opgave van de volgende gegevens:

- a. voorgenomen plaats van vestiging;
- b. namen en adressen van relaties die in verband met de opvang kunnen worden benaderd.

Deze opvang zal dikwijls noodzakelijk zijn indien het een landgenoot betreft die reeds geruime tijd in het buitenland gevestigd is geweest. Bij de uitwijzende autoriteiten dient er op te worden aangedrongen de effectuering van het uitwijzingsbevel op een zodanig tijdstip te doen plaatsvinden dat zo mogelijk de aankomst in Nederland niet tijdens het weekend of op een feestdag valt. De kosten van de uitwijzing komen voor rekening van de uitwijzende staat.

**CM.B.4 DETENTIE****CM.B.4.01 Consulaire bijstand na veroordeling**

1. De landgenoot dient, voor zover de dienst dat toelaat, ook na zijn veroordeling regelmatig te worden bezocht en begeleid, eventueel met inschakeling van de vrijwilligers als bedoeld onder CM.B.2.08

2. Op de post dient documentatie beschikbaar te zijn omtrent de mogelijkheden die kunnen leiden tot verkorting van de duur van de vrijheidsstraf, gratieverlening en kwijtschelding of vermindering van opgelegde boetes die het recht van het betrokken land kent.

3. De gegevens van die documentatie dienen ook ter kennis van DPC/CM te worden gebracht.
4. Ten aanzien van iedere veroordeelde Nederlander dienen deze mogelijkheden te worden geregistreerd, zodat op het daarvoor in aanmerking komende tijdstip de noodzakelijke stappen kunnen worden ondernomen. DPC/CM dient hierover uiteraard te worden geïnformeerd.
5. Verzoeken om gratie of vervroegde invrijheidstelling ingediend door of namens de gedetineerde, zal de ambassade ondersteunen wanneer aan (een van) de volgende criteria wordt voldaan:
  - de doodstraf is uitgesproken;
  - de straf politiek is gemotiveerd;
  - een lijfstraf is opgelegd;
  - de (inmiddels uitgezeten) straf in geen enkele verhouding meer staat tot een voor een soortgelijk geval op te leggen straf;
  - er klemmende redenen van humanitaire aard zijn, zoals een schrijnende detentie situatie of een schrijnende thuis situatie;
  - er duidelijkheid bestaat omtrent de te verwachten uitslag van het verzoek in samenhang met de regels die in het betreffende land gelden.

Behalve in geval van doodstraf, zal ondersteuning in het algemeen niet moeten plaatsvinden indien het tijdstip van indiening te snel na de veroordeling geschiedt. Dit ter voorkoming van misverstanden bij de autoriteiten omtrent de houding van de Nederlandse regering tegenover de problematiek rondom dat delict.

#### **CM.B.4.02 Tenuitvoerlegging straf in Nederland**

Het Nederlandse recht kent sinds 1 januari 1988 de mogelijkheid tot tenuitvoerlegging in Nederland van een vrijheidsstraf door een buitenlandse rechter opgelegd.

In de Wet Overdracht Tenuitvoerlegging Strafvonnissen (WOTS) is gekozen voor de regeling dat tenuitvoerlegging in Nederland van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen alleen mogelijk is op basis van een verdrag. Dat wil zeggen dat Nederlandse gedetineerden in het buitenland alleen een beroep op dit verdrag kunnen doen, indien zij zijn gedetineerd in een land dat dit verdrag heeft geratificeerd. De achtergrond hiervan is dat Nederland alleen straffen ten uitvoer wil leggen, opgelegd in landen in wier strafrechtspleging voldoende vertrouwen bestaat om de vonnissen van die landen voor tenuitvoerlegging in aanmerking te laten komen.

Voor de verwezenlijking van de overbrenging van de gedetineerde is van alle drie partijen (gedetineerde, verzoekende staat en aangezochte staat) de instemming vereist, welke zonder opgaaf van redenen kan worden geweigerd. Belangrijk is dat geen recht op overname bestaat. De wens tot overbrenging kan de gedetineerde kenbaar maken aan het Ministerie van Justitie in het land waar hij is gedetineerd.

Verdere vereisten, naast het bestaan van een verdrag, zijn:

- ? de gedetineerde is een Nederlander of een in Nederland woonachtige vreemdeling; die over een geldige verblijfstitel beschikt;
- ? de veroordeling dient onherroepelijk te zijn en er dient een strafrestant van minimaal zes maanden te zijn op het moment van indiening van het verzoek;
- ? het feit waarvoor de gedetineerde veroordeeld werd, is ook in Nederland strafbaar.

Het beleid in Nederland is er op gericht dat de over te nemen straf door de Nederlandse rechter door middel van de exequaturprocedure wordt aangepast aan de Nederlandse normen. Een naar Nederlandse begrippen te hoge straf kan dan worden omgezet in een lagere (een lage straf kan nooit in een hogere worden omgezet). De rechter dient echter altijd rekening te houden met de wijze waarop de buitenlandse rechter heeft gemeend te moeten reageren op de schending van de rechtsorde in zijn land. Het niet onderkennen hiervan kan immers leiden tot een afname van de bereidheid in het buitenland tot het meewerken aan overdracht van strafexecutie in de toekomst.

Het feit, dat in Nederland de straf wordt aangepast aan Nederlandse normen zal een aantal landen ervan weerhouden medewerking aan de overdracht te verlenen. In dat geval kan de onmiddellijke tenuitvoerlegging worden toegepast. Het gerechtshof in Arnhem adviseert de Minister van Justitie dan over de wenselijkheid de straf zo ten uitvoer te leggen als zij in het andere land is uitgesproken.

De correspondentie met landen waarmee een verdragsbasis bestaat, loopt doorgaans via de Ministeries van Justitie. Indien dit anders is geregeld, is dat als voorwaarde opgenomen bij de ratificatie van het verdrag.

Voor de Nederlandse vertegenwoordigingen is een taak weggelegd op het gebied van voorlichting aan de gedetineerden. Van groot belang voor de gedetineerde is dat Nederland hem kan vervolgen, bestraffen of aan derde staten uitleveren voor andere feiten dan waarvoor de overdracht is toegestaan. Ook kunnen nog niet geëxecuteerde straffen in Nederland alsnog ten uitvoer worden gelegd. Voorts moet het voor de gedetineerde duidelijk zijn dat de Nederlandse regels met betrekking tot vervroegde invrijheidstelling (die na de overdracht op hem van toepassing zijn) niet altijd gunstiger zijn dan de buitenlandse regels.



## ACHTERGROND

bundel consulaire voorschriften

Daarnaast kan de vertegenwoordiging informatie over de voortgang van het verzoek opvragen bij het Ministerie van Justitie van het land waar het WOTS-verzoek is ingediend. Particulieren kunnen contact opnemen met de WOTS-informatielijn van het Bureau Internationale Rechtshulp in Strafzaken van het Ministerie van Justitie in Den Haag. Informatie over de WOTS-procedure is op werkdagen te verkrijgen tussen 9.00 uur en 12.00 uur op nummer 070- 370 75 55. Voor landen die partij zijn bij het Europees Verdrag inzake de overbrenging van gevonnenen personen van 21 maart 1983 (...), waarbij ook niet-leden van de Raad van Europa zich kunnen aansluiten, zie C.J.F.9."