



309

**Nederlandse Vereniging
voor Rechtspraak**

De Minister van Justitie
Mr. J.P.H. Donner

Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum : 25 april 2006
Uw kenmerk : 5404590/06/6
Ons kenmerk : B.2.1.5./1251/NA
Bijlage(n) : 1
Onderwerp : Ontwerp-wetsvoorstel tot wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties

Geachte heer Donner,

Bij brief van 22 februari 2006 heeft u aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) advies gevraagd met betrekking tot het ontwerp-wetsvoorstel tot wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties.

Het advies dat u als bijlage bij deze brief aantreft is voorbereid door een werkgroep van leden van de NVvR en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

De NVvR heeft aangegeven dat de grenzen van het toepassingsbereik van het wetsontwerp op enkele punten een verduidelijking behoeven. Daarnaast heeft de NVvR aandacht gevraagd voor de keuze om in het ontwerp-wetsvoorstel imperatieve weigeringsgronden op te nemen en enkele juridisch-technische punten. Ook is gewezen op gevolgen van het voorstel voor de werklust van het O.M. en de rechter.

Namens het hoofdbestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie,



Drs. N.H.A. Arkenbosch,
secretaris



ADVIES

inzake

het ontwerp-wetsvoorstel tot wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties (implementatie van het kaderbesluit nr. 2005/214/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties)

1. Inleiding

Bij brief van 22 februari 2006 (kenmerk 5404590/06/6) heeft de Minister van Justitie aan de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna te noemen: de NVvR) advies gevraagd over het ontwerp-wetsvoorstel tot wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties.

Het onderhavige advies is voorbereid door een werkgroep van leden van de NVvR en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

2. Inhoud van het ontwerp-wetsvoorstel

Het ontwerp-wetsvoorstel strekt tot implementatie van het kaderbesluit nr. 2005/214/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties. Dit kaderbesluit beoogt de strafrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie op het terrein van de tenuitvoerlegging van geldelijke sancties te versnellen en te vereenvoudigen door toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen.

Het ontwerp-wetsvoorstel houdt in dat een geldelijke sanctie opgelegd in een lidstaat van de Europese Unie aan een andere lidstaat van de Europese Unie kan worden gezonden, als de veroordeelde in die lidstaat zijn vaste woon- of verblijfplaats – in het geval van een rechtspersoon zijn statutaire zetel – heeft dan wel aldaar beschikt over vermogen waarop de sanctie kan worden verhaald. De lidstaat die conform de voorgeschreven procedure de geldelijke sanctie ter tenuitvoerlegging heeft ontvangen, is gehouden de sanctie te erkennen en ten uitvoer te leggen, tenzij zich een imperatieve of facultatieve weigeringsgrond voordoet. De wijze van tenuitvoerlegging wordt bepaald door het recht van de lidstaat waar de tenuitvoerlegging plaatsvindt.

Het ontwerp-wetsvoorstel wil tevens een kader bieden voor de implementatie van toekomstige kaderbesluiten inzake wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van eindspraken.



3. Algemeen commentaar

3.1. Toepassingsbereik, systematiek en terminologie

Het wetsontwerp strekt primair tot implementatie van het kaderbesluit over de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties in de Nederlandse wetgeving, maar wil daarnaast ook een kader bieden voor de implementatie van toekomstige kaderbesluiten over wederzijdse erkenning van sancties. Dit laatste, hoezeer begrijpelijk, bergt terminologische en systematische gevaren in zich. Een breed scala van sancties heeft een aantal gemeenschappelijke aspecten die in algemene bewoordingen gevat moeten worden, maar daarnaast ook een aantal specifieke aspecten die zeer nauwkeurige omschrijving en afgrenzing behoeven. Daarbij kan het buitengewoon lastig blijken om bijvoorbeeld de erkenning en tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen in de wet te implementeren, indien de criteria ten aanzien van bijvoorbeeld de imperatieve en facultatieve weigeringsgronden wezenlijk anders zijn dan de criteria die thans in het ontwerp-wetsvoorstel zijn opgenomen. Een en ander kan de wet nodeloos gecompliceerd maken. Er moet voor worden gewaakt dat zaken niet door elkaar gaan lopen, waardoor onduidelijkheid en strijd met het *lex certa*-beginsel kan ontstaan. Hierop zal nader worden ingegaan in het artikelsgewijze commentaar op ontwerp-artikel 1.

In het wetsvoorstel wordt aangenomen dat beslissingen en sancties voortvloeiend uit de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften onder (artikel 1 van) het kaderbesluit vallen. De NVvR meent dat dit niet vanzelf spreekt. De Wahv heeft betrekking op 'gedragingen'. Deze beslissingen en sancties zijn naar Nederlands recht bestuursrechtelijk – en niet strafrechtelijk – van aard, terwijl de gewone rechter in deze zaken als beroepsrechter optreedt. De NVvR meent dat dit punt in de memorie van toelichting nadere verdieping behoeft. De NVvR wijst in dit verband erop dat de term "strafbaar feit" in art. 1 van het kaderbesluit een communautairrechtelijke betekenis heeft die niet per se dezelfde behoeft te zijn als de nationaalrechtelijke term 'strafbaar feit'. In dit vraagt de NVvR ook aandacht voor de verschillende taalversies van het kaderbesluit.

In paragraaf 4 van de ontwerp-memorie van toelichting is opgemerkt dat stortingen in het Schadfonds geweldsmisdrijven niet onder de reikwijdte van het kaderbesluit vallen. Voor de volledigheid zou daarbij kunnen worden opgemerkt dat de bijkomende straf van betaling van een bedrag aan het Waarborgfonds motorverkeer (artikel 30, zevende lid, Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen) wel onder het kaderbesluit valt.

Ten slotte wijst de NVvR erop dat zowel uit het kaderbesluit als uit het ontwerp-wetsvoorstel niet volgt op welke wijze omgegaan dient te worden met gemengde vonnissen, waarbij een deel van de sanctie voorwaardelijk wordt opgelegd. Omwille van de duidelijkheid en uit praktisch oogpunt is een regeling van deze problematiek gewenst.

3.2. Weigeringsgronden

Het kaderbesluit bevat een aantal facultatieve weigeringsgronden; de lidstaten zijn vrij om de weigeringsgronden al dan niet in te roepen. In ontwerp-artikel 10 van het wetsontwerp is het grootste deel van deze weigeringsgronden opgenomen. Het valt de NVvR op dat deze weigeringsgronden geen facultatief, maar een imperatief karakter hebben; doet de in de weigeringsgrond geschetste situatie zich voor, dan moet de officier van justitie te Leeuwarden de tenuitvoerlegging van de buitenlandse sanctie weigeren. De NVvR vraagt zich af waarom wordt beoogd de facultatieve weigeringsgronden uit het kaderbesluit als imperatieve weigeringsgronden in de nationale wetgeving op te nemen. Naar de mening van de NVvR roept het voorgestelde sys-



teem vragen op. Hoe moet er bijvoorbeeld worden gehandeld als er sprake is van samenloop van diverse feiten, terwijl slechts op een deel van deze feiten een (imperatieve) weigeringsgrond van toepassing is? Is het stelsel niet te rigide om het in bepaalde zaken vereiste maatwerk te kunnen bieden? Biedt een stelsel van facultatieve weigeringsgronden daartoe niet meer ruimte? Hebben imperatieve weigeringsgronden geen negatieve gevolgen voor Nederlandse verstekvonnissen, indien de bevoegde autoriteit in een andere lidstaat het wederkerigheidsbeginsel toepast? De NVvR mist in het licht van deze vragen in de ontwerpmemorie van toelichting een beschouwing omtrent de keuze voor imperatieve weigeringsgronden.

Overigens merkt de NVvR op dat de ontwerpmemorie van toelichting niet aangeeft hoe (terughoudend) de rechter de toepassing van de facultatieve weigeringsgronden door de officier van justitie dient te toetsen.

3.3. Werklast

Het ontwerpvoorstel betekent voor de officier van justitie te Leeuwarden en de toetsende rechter dat de werkzaamheden zullen toenemen. De NVvR wijst erop dat met name de in ontwerpartikel 9 neergelegde plicht tot vergelijking van de buitenlandse sanctie met het in Nederland geldende maximum en de in ontwerpartikel 10, eerste lid, sub c, opgenomen verplichting om na te gaan of (ook) de Nederlandse rechter op het moment waarop de buitenlandse sanctie is opgelegd rechtsmacht had over het gesanctioneerde feit, een behoorlijke inspanning vereisen. Zo zal het zeer moeilijk zijn om te bepalen of de Nederlandse rechter rechtsmacht had als het gaat om een feit gepleegd door een buitenlander zonder vaste woon- of verblijfplaats.

4. Artikelsgewijs commentaar

4.1. Ontwerpartikel 1

De NVvR meent dat de omschrijving van de begrippen 'rechterlijke uitspraak' en 'beschikking' in ontwerpartikel 1, onder a en b, vragen oproept. Zo komt het de NVvR voor dat de in ontwerpartikel 6, eerste lid, onder c genoemde beslissing niet lijkt te kunnen worden geschaard onder de in ontwerpartikel 1, onder a en b, genoemde begrippen. De begrippen 'rechterlijke uitspraak' en 'beschikking' vereisen immers dat het gaat om een strafbaar feit dan wel om een beslissing waartegen beroep op een met name in strafzaken bevoegde rechter kan worden ingesteld. Zulks lijkt niet het geval te zijn voor de beslissing bedoeld in ontwerpartikel 6, eerste lid, onder c.

Ontwerpartikel 1, onder f, ten tweede, bepaalt dat de door de strafrechter opgelegde verplichting tot betaling van een geldbedrag ten behoeve van het slachtoffer van het strafbare feit een geldelijke sanctie is in de zin van het wetsontwerp. De Nederlandse wet onderscheidt de schadevergoedingsmaatregel (art. 36 f Sr) en de toewijzing van de (civiele) vordering van de benadeelde partij (art. 361 Sv). De ontwerpmemorie van toelichting bevat in paragraaf 4 de opmerking dat 'een toegewezen vordering benadeelde partij indien deze niet tevens gepaard gaat met een opgelegde schadevergoedingsmaatregel' niet onder het kaderbesluit valt. De NVvR vraagt aandacht voor de verhouding tussen ontwerpartikel 1, onder f, ten tweede, en artikel 1, onder b, tweede gedachtestreepje, van het kaderbesluit.

Overigens merkt de NVvR op dat de begripsomschrijvingen onder e (sanctie) en g (veroordeelde) aan duidelijkheid winnen door invoeging van de term 'onherroepelijke' voor 'rechterlijke uitspraak' of 'beschikking' onderscheidenlijk 'sanctie'.



4.2. Ontwerpartikel 8, tweede lid

Ontwerpartikel 8 schrijft in het tweede lid voor dat van geldelijke sancties die in vreemde valuta zijn uitgedrukt, de hoogte van het bedrag in euro's wordt bepaald volgens de wisselkoers op het moment waarop de sanctie werd opgelegd.

De NVvR wijst erop dat deze formulering vragen oproept. Gaat het om het moment waarop de veroordeling wordt uitgesproken of om het moment waarop de veroordeling onherroepelijk is geworden? Gewezen zij in dit verband op de Engelse tekst van het kaderbesluit ('the time when the penalty was imposed') en de Franse tekst van het kaderbesluit ('au moment où la sanction a été prononcée'). Het is wenselijk dat de memorie van toelichting hierover duidelijkheid verschaft.

4.3. Ontwerpartikel 10

In ontwerpartikel 10, eerste lid, onder g, wordt gesproken over de 'persoonlijk' voor de terechtzitting opgeroepene. De ontwerpmemorie van toelichting (pag. 13, onderdeel g) heeft het daarentegen over een oproeping 'in persoon'. Het kaderbesluit stelt de eis van oproeping in persoon niet (artikel 7, tweede lid, onder g, ten tweede). De NVvR wijst erop dat er een verschil bestaat tussen het persoonlijk en het in persoon oproepen voor de terechtzitting; van een persoonlijke oproep is reeds sprake als een aangetekende brief niet door de geadresseerde is aangenomen, terwijl een oproeping in persoon de opgeroepene wel heeft bereikt.

De NVvR merkt in dit verband overigens op dat voorkomen moet worden dat de Nederlandse officier van justitie of rechter de buitenlandse dagvaardingsprocedure moeten toetsen. De NVvR acht dit niet wenselijk en meent dat van de goedkeuring van de buitenlandse rechter moet kunnen worden uitgegaan.

Blijkens ontwerpartikel 10, tweede lid, en de ontwerpmemorie van toelichting (pag. 6) vindt de weigeringsgrond van het eerste lid, onder b, geen toepassing indien het feit waarvoor de sanctie is opgelegd in de uitvaardigende lidstaat is bedreigd met een maximale gevangenisstraf van ten minste één jaar. Betekent dit dat de weigeringsgrond in dat geval zijn imperatieve karakter verliest en facultatief wordt? Of vervalt de weigeringsgrond in dat geval helemaal? De ontwerpmemorie van toelichting geeft hier geen uitsluitsel over en heeft aanleiding gegeven tot vragen over de verenigbaarheid van een en ander met het kaderbesluit.

In de ontwerpmemorie van toelichting wordt op pagina 5 onder het kopje 'Weigeringsgronden' gesproken over de veroordeelde die 'minderjarig' was. De NVvR gaat ervan uit dat hier wordt bedoeld de veroordeelde die jonger is dan 12 jaar.

4.4. Ontwerpartikel 11, eerste lid, onder b

De NVvR wijst erop dat het kaderbesluit in artikel 7, tweede lid, onder h, niet alleen spreekt over een bedrag van 70 euro maar ook over het equivalent ervan. Ontwerpartikel 11, eerste lid, onder b mist deze aanvulling.



4.5. Tekstuele opmerkingen

In ontwerpartikel 5 dient 'beslissingen' te worden vervangen door 'beslissing'. In ontwerpartikel 7, tweede en derde lid, dient 'overleggen' te worden vervangen door 'over te leggen'. In ontwerpartikel 10, eerste lid, onder c, dient 'uitvoering' te worden vervangen door 'tenuitvoerlegging'.

5. Conclusie

De NVvR heeft aangegeven dat de grenzen van het toepassingsbereik van het wetsontwerp op enkele punten een verduidelijking behoeven.

Daarnaast heeft de NVvR aandacht gevraagd voor de keuze om in het ontwerpvoorstel imperatieve weigeringsgronden op te nemen en enkele juridisch-technische punten. Ook is gewezen op gevolgen van het voorstel voor de werklast van het O.M. en de rechter.

Den Haag, 21 april 2006

Namens het hoofdbestuur van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak,
de Wetenschappelijke Commissie,

b.a.

F.F. Langemeijer,
voorzitter