

Vergaderjaar 2009–2010

32 188

Wijziging van de Overleveringswet, de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties 2008 en het Wetboek van Strafvordering ter implementatie van kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 26 februari 2009 tot wijziging van kaderbesluit 2002/584/JBZ, kaderbesluit 2005/214/JBZ, kaderbesluit 2006/783/JBZ, kaderbesluit 2008/909/JBZ en kaderbesluit 2008/947/JBZ en tot versterking van de procedurele rechten van personen, tot bevordering van de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen gegeven ten aanzien van personen die niet verschenen zijn tijdens het proces (PbEU L 81)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Het kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 26 februari 2009 tot wijziging van kaderbesluit 2002/584/JBZ, kaderbesluit 2005/214/JBZ, kaderbesluit 2006/783/JBZ, kaderbesluit 2008/909/JBZ en kaderbesluit 2008/947/JBZ en tot versterking van de procedurele rechten van personen, tot bevordering van de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen gegeven ten aanzien van personen die niet verschenen zijn tijdens het proces (PbEU L 81) (voortaan: kaderbesluit verstekbeslissingen) uniformeert de wederzijdse erkenning van verstekbeslissingen die al in de te wijzigingen kaderbesluiten besloten is. De te wijzigen kaderbesluiten bevatten alle een bepaling over de mogelijkheid van weigering van de erkenning van rechterlijke beslissingen die tot stand zijn gekomen zonder dat de veroordeelde bij (een deel van) de daaraan voorgaande procedure aanwezig was. Deze regelingen verschillen onderling, omdat ze zijn toegesneden op de regeling waarvan ze onderdeel vormen of omdat in de loop der tijd aan andere, betere formuleringen de voorkeur werd gegeven. De noodzaak tot uniformering werd gevoeld vanuit een oogpunt van consistente wetgeving, maar ook omdat de bestaande bepalingen veel ruimte laten aan nationale autoriteiten voor een eigen beoordeling. Daardoor is niet duidelijk welke criteria door hen worden gehanteerd.

Tegen deze achtergrond worden de bestaande bepalingen vervangen door nieuwe bepalingen. Uitgangspunt blijft dat erkenning mag worden geweigerd, indien de veroordeelde niet aanwezig was tijdens de procedure die tot de beslissing heeft geleid. Echter indien zich bepaalde omstandigheden hebben voorgedaan, die met het oog op vergroting van de transparantie telkens worden opgesomd, zoals de dagvaarding in persoon, verde-

diging door een gemachtigde raadsman, mededeling van het verstekvonnis met daarna een recht op een nieuw proces dan wel hoger beroep, is een weigering van de erkenning niet gerechtvaardigd. De in de nieuwe bepalingen genoemde omstandigheden zijn gebaseerd op de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De wijzigingen van de kaderbesluiten leiden niet alleen tot een uniforme normering in de kaderbesluiten maar ook tot een eenvormige interpretatie en daarmee tot een Uniebrede versterking van de rechtswaarborgen van de veroordeelden bij de erkenning van hen betreffende verstekbeslissingen.

Het kaderbesluit is ten tijde van de onderhandelingen ook aan de orde gekomen tijdens de voorbereiding van de JBZ-raden waarvoor het stond geagendeerd. Ik verwijs naar Kamerstukken II 2007/08, 23 490, nrs. 498, 501, 502, 504, 509, 510. Verder was het kaderbesluit nog voorwerp van schriftelijk overleg met de vaste commissie voor de JBZ-Raad (Kamerstukken I 2008/09, 23 490, EK). Het werd in de JBZ-Raad van 26 februari 2009 vastgesteld.

Implementatiedatum

De implementatiedatum is vastgesteld op 28 maart 2011. Bij de omzetting in de nationale wetgeving doet zich bij dit kaderbesluit de bijzonderheid voor, dat het wijzigingen betreft van kaderbesluiten, waarvan de implementatiedatum al is verstreken en kaderbesluiten waarvan de implementatiedatum op een later tijdstip is vastgesteld. Dit laatste betreft de kaderbesluiten 2008/909/JBZ en 2008/947/JBZ waarvoor als datum 5 december 2011 is vastgesteld. Ik ben voornemens genoemde kaderbesluiten in een afzonderlijke wet uit te voeren en ik zal de artikelen 5 en 6 van het voorliggende kaderbesluit die op deze kaderbesluiten zien, bij dat wetsvoorstel betrekken. Voor een overzicht wordt verwezen naar de aan deze memorie gehechte transponeringstabel.

Gevolgen voor de Nederlandse praktijk

De uitvaardiging van Europese aanhoudingsbevelen voor de tenuitvoerlegging van een vonnis is in Nederland geconcentreerd bij het CJIB. Hetzelfde geldt voor de verzending van beslissingen, houdende een geldelijke sanctie en beslissingen tot confiscatie met de bijbehorende certificaten. In de praktijk verzoekt het CJIB alleen van vonnissen of beslissingen waartegen geen rechtsmiddel meer openstaat om erkenning, respectievelijk tenuitvoerlegging. Dientengevolge zullen de onderstaande wijzigingen verandering brengen voor Nederland als uitvaardigende staat. De wijzigingen die zien op Nederland als uitvoerende staat zullen van meer betekenis zijn, al kan ervan worden uitgegaan dat ook in de toekomst het aantal gevallen dat een vonnis of beslissing die bij afwezigheid van betrokkene tot stand is gekomen, slechts in beperkte mate zal worden ontvangen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Deze bepaling strekt tot het doorvoeren van de noodzakelijke wijzigingen in de Overleveringswet.

Onderdeel A

Artikel 12

Uit deze bepaling blijkt dat de bestaande bescherming tegen een overlevering met het oog op de tenuitvoerlegging van een verstekvonnis als resultaat van een procedure waarbij men niet aanwezig is geweest en waarvan men geen enkele kennis draagt, gehandhaafd blijft. In de onderdelen a tot en met d worden uitzonderingen op die regel gegeven. De onderdelen a tot en met c betreffen alternatieve omstandigheden die elk op zichzelf voldoende reden zijn om de overlevering niet te weigeren. Aan deze uitzonderingen ligt de gedachte ten grondslag dat er geen sprake is van onbekendheid van de veroordeelde met met respectievelijk de terechtzitting en/of het vonnis. *Onderdeel a* ziet op de klassieke verstekzaak. Betrokkene is in persoon gedagvaard, wist van de terechtzitting maar is niet verschenen. In dit onderdeel wordt naast de dagvaarding in persoon ook een officiële kennisgeving van de datum en plaats van de behandeling ter terechtzitting. In beide gevallen dient vast te staan dat bij niet verschijnen de behandeling kan plaatsvinden en kan resulteren in een vonnis. *Onderdeel b* is op verzoek van Nederland en België opgenomen en ziet wat Nederland betreft op de procedure als bedoeld in artikel 279 Sv. *Onderdeel c* benoemt de gevallen waarin vaststaat dat betrokkene het vonnis kent, maar hetzij uitdrukkelijk afstand heeft gedaan van het instellen van een rechtsmiddel, hetzij geen rechtsmiddel heeft ingesteld. *Onderdeel d* betreft het vierde alternatief, dat enigszins afwijkt van de voorgaande uitzonderingen. Aan de in onderdeel d beoogde situatie ligt de gedachte ten grondslag dat wanneer er een verstekvonnis is gewezen, terwijl betrokkene niet op de hoogte was van de behandeling ter terechtzitting noch van de inhoud van het vonnis, overlevering alleen kan worden toegestaan indien uitdrukkelijk wordt verzekerd dat het vonnis hem na zijn overlevering alsnog in persoon wordt betekend met voldoende informatie over de hem ter beschikking staande rechtsmiddelen. Bovendien zal hij daarbij ook moeten worden ingelicht over de termijn waarbinnen hij vervolgens een rechtsmiddel kan instellen. Dit laatste maakt een einde aan de thans soms bestaande onduidelijkheid over het tijdstip waarop die termijn begint te lopen.

Onderdeel B

Artikel 12a

Voor de gevallen bedoeld in artikel 12, onderdeel d, waarin het vonnis nog niet aan betrokkene in persoon is betekend én hij ook nog niet officieel in kennis was gesteld van de tegen hem ingestelde procedure die tot dat vonnis heeft geleid, kan hij, zo blijkt uit het *eerste lid*, om een afschrift van het vonnis verzoeken. Het doel van de daarop volgende verstrekking is, dat hij aldus voorafgaand aan de toegezegde betekening in persoon al op de hoogte raken van de inhoud van het vonnis. Het is geheel aan betrokkene om te bepalen of hij een afschrift wil vragen en op welk tijdstip en het is ook aan hem te bepalen tot wie hij zich wendt. Het spreekt vanzelf dat het tijdstip waarop een verzoek wordt gedaan bepalend is voor het tijdstip van verstrekking.

In het *tweede lid* is de tussenkomst van de officier van justitie te Amsterdam voorzien bij de verstrekking van het afschrift aan betrokkene. De reden hiervoor is geen andere dan een puur praktische. Hij is op de hoogte van de exacte verblijfplaats van betrokkene, meestal in een penitentiaire inrichting. Aan de verstrekking zijn geen vormvoorschriften verbonden.

Het verzoek om een afschrift van het vonnis noch het tijdstip van de verstrekking daarvan dient in aanmerking te worden genomen bij de

beslissing over de overlevering. Dat is het gevolg van, enerzijds, het feit dat de verstrekking van het afschrift een puur informatief karakter voor betrokkene heeft, en, anderzijds, de beslissing over een overlevering gebaseerd is op het Europees aanhoudingsbevel en niet op de stukken die daaraan ten grondslag liggen. In artikel 2, lid 1, paragraaf 2, is uitdrukkelijk bepaald dat het verzoek van betrokkenen noch de overleveringsprocedure noch de beslissing tot tenuitvoerlegging van het Europees aanhoudingsbevel vertraging mag doen oplopen. Tegen deze achtergrond is het bepaalde in het *derde lid* opgenomen.

Onderdeel D

Artikel 45a

Deze bepaling ziet op door Nederlandse officieren van justitie uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevelen en bevat de verplichting om, in geval de overlevering wordt verzocht voor de tenuitvoerlegging van een vonnis, in het Europees aanhoudingsbevel aan te geven onder welke omstandigheden dat vonnis tot stand is gekomen. Het *eerste lid* van deze bepaling vormt het spiegelbeeld van artikel 12, onderdelen a tot en met d. Het *tweede lid* strekt ertoe dat ook wanneer betrokkene na diens overlevering door een andere officier van justitie wordt vervolgd dan degene die het Europees aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd, eerstbedoelde officier er op zal toezien dat gevolg zal worden gegeven aan de toezeggingen als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b.

Artikel 45b

Deze bepaling ziet op de gevallen waarin Nederlandse officieren van justitie een Europees aanhoudingsbevel hebben uitgevaardigd voor de tenuitvoerlegging van een vonnis dat pas na de overlevering aan betrokkene zal worden betekend. De eerste volzin strekt tot vastlegging van de verplichting tot verstrekking van een afschrift van een vonnis onder de genoemde omstandigheden.

De tweede volzin is opgenomen om te voorkomen dat aan de verstrekking van het afschrift rechtsgevolgen kunnen worden verbonden, die ten nadele van de betrokkene zouden zijn. De uitsluiting van artikel 408, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, voorkomt dat de verstrekking ertoe zou leiden dat dientengevolge het instellen van een rechtsmiddel onmogelijk zou worden.

Onderdeel E

Teneinde te verzekeren dat aan de in artikel 12 en 45, eerste lid, vastgelegde verplichtingen uitvoering kan worden gegeven, wordt het standaardformulier voor het Europees aanhoudingsbevel aangepast. De voorgestelde wijzigingen van bijlage 2 van de Overleveringswet strekken daartoe.

Artikel II

Onderdelen B en F

Dit artikel bevat de wijzigingen die noodzakelijk zijn in de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties 2008. Zoals in het algemeen deel van deze memorie al is aangegeven, wordt in de te wijzigen kaderbesluiten telkens materieel dezelfde wijziging door gevoerd. *Onderdeel B* bevat de gewijzigde weigeringsgrond voor beslissingen, houdende een geldelijke sanctie en *onderdeel F* de gewijzigde weigeringsgrond voor de beslissingen tot confiscatie. Uit de tekst van beide nieuwe

artikelen blijkt dat deze in hoge mate overeenkomen met de in onderdeel A van artikel I van dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen. Voorzover er sprake is van taalkundige afwijkingen, is dit het gevolg van het feit dat bij het doorvoeren van de wijzigingen rekening is gehouden met de terminologie die in de te wijzigen wet wordt gehanteerd.

Onderdelen A, C, D, E en G

Deze bepalingen bevatten alle wijzigingen van puur technische aard.

Voor de goede orde wordt hier opgemerkt dat onderdelen van de standaardformulieren voor de certificaten die moeten worden meegezonden met respectievelijk een beslissing, houdende een geldelijke sanctie en een beslissing tot confiscatie moeten worden aangepast aan voorgaande wijzigingen. Dit zal gebeuren door wijziging van het Uitvoeringsbesluit wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie.

Artikel III

De wijziging van artikel 408, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering vormt de spiegelbepaling van de hierboven in onderdeel D van artikel I opgenomen tweede volzin van artikel 45b van de Overleveringswet.

Artikel IV

In het eerste lid van artikel 8 van het kaderbesluit wordt bepaald dat vanaf de implementatiedatum, 28 maart 2011 de daarin opgenomen regelingen gelden. Echter daarbij is geen rekening gehouden met het feit, dat er op dat moment Europese aanhoudingsbevelen en beslissingen, houdende een geldelijke sanctie en beslissingen tot confiscatie in behandeling zijn. Teneinde voor de rechtspraak zekerheid te scheppen, is er voor gekozen om niet tijdens de behandeling van een zaak de rechtsregels te laten wijzigen. Belangrijkste reden hiervoor is dat dit de behandeling kan vertragen, hetgeen onwenselijk is. Tegen deze achtergrond bepaalt het *eerste lid* dat de onderhavige wet niet van toepassing zal zijn op alle bevelen en beslissingen die voor 28 maart 2011 zijn ontvangen. Met andere woorden alle op na die datum ontvangen bevelen en besluiten worden met inachtneming van de wijzigingen behandeld.

Het *tweede lid* vloeit rechtstreeks voort uit artikel 8, derde lid, van het kaderbesluit en de door de Republiek Italië bij de vaststelling van het kaderbesluit afgelegde verklaring, die is gepubliceerd in PbEUI L97/26 van 16 april 2009. Het ligt verder niet in het voornemen om van Nederlandse zijde te eisen reciprociteit te eisen. In Nederland uitgevaardigde Europese aanhoudingsbevelen en Nederlandse beslissingen, houdende geldelijke sancties en tot confiscatie kunnen vanaf de implementatiedatum ook door Italiaanse uitvoerende autoriteiten volgens de nieuwe regels worden behandeld.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Transponeringstabel kaderbesluit verstekvonnissen 2009/299/JBZ

Artikel kaderbesluit verstekvonnissen	Artikel in nationale wetgeving
1	n.v.t.
2, lid 1,	Overleveringswet: artikelen 12, 12a, toegevoegd, artikel 45, lid 1, b geschrappt, artikelen 45a en 45b toegevoegd; Wetboek van Strafvordering: artikel 408, lid 3, aangevuld
2, lid 2,	artikel 12 Overleveringswet
2, lid 3,	punt (d) bijlage 2 Overleveringswet
3, lid 1,	Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties 2008 (voortaan: wet erkenning): artikel 13, lid 1, f en g geschrappt en art. 13a, lid 1, toegevoegd.
3, lid 2,	Wet erkenning: art. 13a, lid 2, toegevoegd
3, lid 3,	Uitvoeringsbesluit wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie: art. 2, A, punt h, 3
4, lid 1,	Wet erkenning: art. 24, lid 1, f en g geschrappt art. 24a, lid 1 toegevoegd
4, lid 2,	Wet erkenning: art. 24a, lid 2, toegevoegd
4, lid 3,	art. 2, B, punt j, Uitvoeringsbesluit wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie
5	zal worden uitgevoerd in implementatie in de Nederlandse wetgeving van kaderbesluit 2008/909/JBZ
6	zal worden uitgevoerd bij de implementatie in de Nederlandse wetgeving van kaderbesluit 2008/947/JBZ
7	n.v.t.
8, lid 2,	Artikel IV, lid 1,
8, lid 3,	Artikel IV, lid 2.
9	n.v.t.