

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. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 5 maart 2010

De leden van de CDA-fractie wezen er terecht op dat een verdachte, die op de hoogte is van een tegen hem in het buitenland aangespannen procedure, zich bij zijn keuze om al dan niet aanwezig te zijn ervan bewust dient te zijn, dat wanneer hij niet verschijnt de procedure desondanks kan leiden tot een vonnis dat in bijvoorbeeld Nederland erkend zal worden met het oog op de tenuitvoerlegging zonder dat de verdachte nog verdedigingsmogelijkheden heeft. Ik acht het een goede zaak dat verdachten tegen wie in een andere lidstaat van de Europese Unie een procedure loopt en die daarvan op de hoogte zijn gesteld, zich niet langer door eenvoudigweg niet te verschijnen, aan de rechtspleging in dat andere land kunnen onttrekken of deze kunnen belemmeren. Uiteraard dienen daarbij voldoende rechtswaarborgen te gelden. Bezieet men het kaderbesluit, dan blijkt dat voor de erkenning van een verstekbeslissing noodzakelijk is dat de verdachte hetzij in persoon is gedagvaard en daarbij is geïnformeerd dat ook bij zijn niet verschijnen een beslissing kan worden genomen, hetzij zich door een gekozen raadsman heeft kunnen laten vertegenwoordigen, hetzij geen gebruik heeft gemaakt van zijn recht op een verzetprocedure of hoger beroep nadat de beslissing aan hem is betekend, hetzij te kennen heeft gegeven dat hij de beslissing niet betwist, óf, in geval van overlevering, hij bij het ontbreken van een betekening van het verstekvonnis na zijn overlevering alsnog verzet of beroep kan aantekenen. Uit al deze criteria die voor de verschillende situaties de rechtswaarborgen uitdrukken, blijkt dat deze regeling in overeenstemming is met artikel 6 EVRM.

Voor de goede orde wijs ik erop dat uit die opsomming ook blijkt dat de situatie waarop deze leden doelden, namelijk dat een verstekvonnis moet

worden erkend terwijl de veroordeelde nimmer in de gelegenheid is geweest zich te verdedigen, niet aan de orde kan komen.

De leden van deze fractie wezen erop dat een verdachte in de onmogelijkheid kan verkeren om te verschijnen, bijvoorbeeld door een verblijf in het ziekenhuis. Voor een dergelijke situatie geldt in een buitenlandse procedure hetzelfde als in een Nederlandse procedure, namelijk dat daarmee door de rechter rekening kan worden gehouden mits de verdachte zelf of zijn vertegenwoordiger de rechter daarvan in kennis stelt. Laat hij dit na en wordt de procedure buiten zijn aanwezigheid behandeld en afgedaan, dan zal de verstekbeslissing aan hem worden betekend en heeft hij de mogelijkheid om tegen die beslissing verzet of hoger beroep aan te tekenen.

De vraag van deze leden of alle lidstaten van de Europese Unie hun onderdanen overleveren, kan bevestigend worden beantwoord voor de gevallen waarin de overlevering strekt tot een strafvervolgning. Een aantal lidstaten, waaronder Nederland, levert eigen onderdanen niet uit voor de tenuitvoerlegging van een vonnis, maar is in zodanig geval wel verplicht zelf de executie van de opgelegde straf ter hand te nemen.

Ik onderstreep de mening van de leden van de SP-fractie dat bij de erkenning van verstekbeslissingen zorgvuldigheid is geboden. Ik zie evenwel niet goed waarop deze leden wordt doelden bij hun constatering «dat het vertrouwensbeginsel tussen de lidstaten verder doorgevoerd, nu de mogelijkheid om verstekbeslissingen te erkennen wordt beperkt.» Het verder doorvoeren van het vertrouwensbeginsel, terwijl de omstandigheden voor erkenning scherper worden gedefinieerd, het kaderbesluit strekt ertoe de rechtszekerheid te verhogen en meer uniformiteit te bewerkstelligen. Dit geschiedt, door de omstandigheden waaronder een verstekbeslissing dient te worden erkend nauwkeurig te omschrijven, waarbij telkens het belang van een verdachte op de mogelijkheid van verdediging voorop staat. De rechtszekerheid wordt verder vergroot doordat de erkenningsregeling transparant voor de justitiële autoriteiten maar ook voor de burger is. Die nauwkeurige omschrijving betekent tegelijkertijd dat vastligt dat in gevallen waarin niet aan deze criteria wordt voldaan of daarover twijfel bestaat, er geen verplichting tot erkenning bestaat. De aldus aangescherpte criteria vormen een uniforme standaard voor alle autoriteiten in de Unie bij hun beslissingen tot erkenning, hetgeen er toe zal leiden dat erkenningsbeslissingen in de verschillende lidstaten meer uniform zullen zijn.

In reactie op de vraag van deze leden wat er nu concreet voor de Nederlandse wet verandert, merk ik op dat de regeling in het kaderbesluit niet noodzaakt tot een wijziging van de Nederlandse verstekregeling, zoals die in het Wetboek van Strafvordering is vastgelegd. De in het kaderbesluit gehanteerde criteria voor verstekvonnissen komen overeen met criteria die ook in Nederland ten aanzien van verstek worden gehanteerd. De enige wijziging in het Wetboek van Strafvordering betreft een kleine, technische aanpassing, zo blijkt uit artikel III van het wetsvoorstel. De overige wijzigingen hebben betrekking op wijziging van implementatiewetgeving met betrekking tot eerdere kaderbesluiten die strekken tot erkenning van buitenlandse beslissingen, zoals de Overleveringswet.

De vraag van de leden van de SP-fractie naar de beoordelingsruimte die lidstaten hebben bij de omzetting van het kaderbesluit vat ik op als een vraag naar de ruimte die de justitiële autoriteiten in Nederland hebben bij de erkenning van buitenlandse verstekbeslissingen na invoering van de onderhavige wet. Zij vroegen zich immers meer concreet af, of indien aan de criteria van het voorgestelde artikel 12 van de Overleveringswet is voldaan er een verplichting tot erkenning bestaat. Ik stel voorop dat de

kern van de wederzijdse erkenning van justitiële beslissingen is, dat deze in beginsel onvoorwaardelijk worden erkend. Voor weigering van erkenning is slechts ruimte indien de regeling waarop de erkenning is gebaseerd daarvoor ruimte laat. Die ruimte wordt gewoonlijk omschreven in de vorm van limitatieve weigeringsgronden. Slechts wanneer die zich voordoen is weigering toegestaan. Toegepast op voornoemd artikel 12 betekent dit dat wanneer de overlevering wordt verzocht voor een verstekvonnis zal moeten worden gezien of is voldaan aan een van de criteria die in dat artikel worden genoemd. Is dat het geval, dan mag de overlevering niet worden geweigerd op de grond dat er sprake is van een verstekvonnis.

Het antwoord op de vraag van deze leden hoe vaak Nederland aan het buitenland om erkenning van verstekvonnissen of verstekbeslissingen vraagt luidt dat de uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel (EAB) strekkende tot de tenuitvoerlegging van een vonnis waarbij een vrijheidsstraf is opgelegd, is geconcentreerd bij het Centrale Justitieel Incassobureau (CJIB). Het is staande praktijk dat de bevoegde officier van justitie alleen voor onherroepelijke vonnissen een EAB uitvaardigt. Het heeft verre de voorkeur om eerst, bijvoorbeeld door middel van rechts-hulp, een verstekvonnis te laten betekenen opdat het onherroepelijk kan worden en pas daarna, voor zover dat nog nodig is, een EAB uit te vaardigen. Ook bij te innen geldboetes wordt eerst de onherroepelijkheid van de beslissing waarbij deze is opgelegd nagestreefd, voordat een verzoek om erkenning wordt uitgezonden. Voor wat betreft inkomende verzoeken heb ik niet de beschikking over exacte gegevens. Het komt incidenteel voor dat de overlevering wordt geweigerd, omdat de uitvaardigende autoriteit niet bereid bleek om de in het bestaande artikel 12 van de Overleveringswet genoemde garantie te geven dat betrokkene na zijn overlevering alsnog verzet of hoger beroep mag aantekenen. Zoals uit het voorgestelde artikel 12 blijkt, is onduidelijkheid over betekening en over de mogelijkheden van een verzet of hoger beroep een grond voor weigering van de overlevering.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel A*

#### *Artikel 12*

De leden van de CDA-fractie schetsten een casus waarin de overlevering wordt gevraagd voor de tenuitvoerlegging van een verstekvonnis dat is gewezen terwijl de verdachte niet op de hoogte was van het proces. Zij vroegen of betrokkene in zo'n geval tijdens de overleveringsprocedure een zogenaamd onschuldsverweer, als bedoeld in artikel 28, tweede lid, van de Overleveringswet zou kunnen voeren. Zoals in elke overleveringsprocedure zou de betrokkene ook in dit geval kunnen proberen onverwijld zijn onschuld, als bedoeld in artikel 26, vierde lid, van de Overleveringswet aan te tonen. Uit het woord onverwijld blijkt dat dit onmiddellijk, te weten ter zitting dient te gebeuren. Ik verwijs hier naar de memorie van toelichting bij de Overleveringswet (Kamerstukken II 2003–2004, 29 042, nr. 3): «Aanhouding van de zaak teneinde met het oog op het onschuldsverweer getuigen en deskundigen op te roepen, is bewust uitgesloten. Dit doet overigens geen afbreuk aan de rechten van de opgeëiste persoon. Hij kan immers voorafgaand aan het verhoor zijn verweer zodanig voorbereiden dat eventuele getuigen ter zitting beschikbaar zijn en ook de officier van justitie verzoeken om bepaalde beweringen vooraf te verifiëren.» Dat is de hoofdregel, echter zoals ook in de memorie van toelichting werd

onderkend, «sluit het bepaalde in het vierde lid (van artikel 26) niet uit dat indien de uitlatingen ter zitting daartoe werkelijk aanleiding geven, de zaak aan te houden teneinde de officier van justitie in staat te stellen bepaalde uitlatingen te verifiëren.»

De vraag van deze leden of de omschrijving over de kenmerken waaraan een nieuw proces, na overlevering moet voldoen, aansluit bij de jurisprudentie van het EHRM, luidt bevestigend. In het voorgestelde artikel 12, onderdeel d, punt 1° is het nieuwe proces nader omschreven teneinde te voorkomen dat in een lidstaat zou worden volstaan met een schriftelijke herziening van het verstekvonnis. Het gaat erom dat een «fair trial» als bedoeld in artikel 6 EVRM plaatsvindt. De noties van het recht om aanwezig te mogen zijn en een behandeling ten gronde en de mogelijkheid van het inbrengen van nieuw bewijsmateriaal vormen de kernelementen daarvan.

De leden van de SP-fractie vroegen of het voorgestelde artikel 12, onderdeel c, van de Overleveringswet geen beperking voor de betrokkene inhoudt, als een persoon die geen weet had van de procedure zich pas in hoger beroep zal kunnen verdedigen en dan dus een rechtsgang minder heeft. Een verdachte tegen wie een verstekvonnis is gewezen staat in Nederland ook alleen het rechtsmiddel van hoger beroep ter beschikking. Ik verwijs naar artikel 404, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering. Het rechtsmiddel van verzet, als door vragenstellers bedoeld, werd bij de Wet van 5 oktober 2006 (Stb. 470) afgeschaft.

De leden van de SP-fractie gaven aan van oordeel te zijn dat in het voorgestelde artikel 12, onderdeel d, van de Overleveringswet een verkeerde volgorde wordt gehanteerd doordat betrokkene pas na de overlevering het vonnis krijgt betekend en dan beroep of verzet kan aantekenen. De betekening van het vonnis dient volgens hen altijd vooraf te gebeuren. Ik stel voorop dat het voorgestelde onderdeel d van artikel 12 rechtstreeks voortvloeit uit het bepaalde in artikel 2 van het kaderbesluit. Nu het kaderbesluit door de Raad is vastgesteld, is het de nationale wetgever niet toegestaan de daarin opgenomen regels in zijn nationale implementatiewetgeving te wijzigen. Ik wijs erop dat ten tijde van de onderhandeling over het ontwerp kaderbesluit dit punt voldoende onder ogen is gezien. Daarnaast teken ik nog aan dat ik het standpunt van deze leden niet kan onderschrijven. In de praktijk is namelijk gebleken, dat de uitreiking/betekening van een verstekvonnis parallel aan een uitleveringsverzoek en/of EAB tot rechtsonzekerheid kan leiden over het tijdstip waarop de termijn vóór het instellen van een rechtsmiddel begint te lopen. In sommige lidstaten is dat het moment van uitreiking en dus voor de uitlevering of overlevering en in andere lidstaten pas daarna. Deze onzekerheid is voor de betrokkene onwenselijk. Door de voorgestelde regeling staat vast dat hij na zijn overlevering en de daarop volgende betekening van het vonnis, hetzij kan beslissen zich daarbij neer te leggen en de straf te ondergaan, hetzij zich kan verzetten en opnieuw terecht te staan. De na de overlevering volgende tenuitvoerlegging van de straf of strafvervolgning zijn beide door een EAB beoogde doelen. De suggestie dat door de overlevering «het spreekwoordelijke kwaad al is geschied» acht ik dan ook niet passend in dit verband.

Op de vragen van deze leden waarom in de gevallen waarin betrokkene om een afschrift van het vonnis verzoekt, de verstrekking daarvan niet hoeft te worden afgewacht alvorens de overleveringsprocedure te starten of voort te zetten, kan worden geantwoord dat dit het logische gevolg is van het feit dat die verstrekking uitsluitend is bedoeld ter informatie. Het gaat uitdrukkelijk niet om een betekening waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden. Bovendien vindt de overleveringsprocedure plaats op basis van het EAB en niet op basis van het verstekvonnis. Het EAB

omvat de omschrijving van de feiten uit het verstekvonnis, zodat ook betrokkene goed in staat wordt gesteld te begrijpen waarom zijn overleving wordt gevraagd.

Het antwoord op de vraag van deze leden of de verdere soortgelijke wijzigingsbepalingen wezenlijke zaken betreffen waarop nader zou moeten worden ingegaan, wordt ontkennend beantwoord.

Naar ik vertrouw heb ik met het bovenstaande de gestelde vragen naar genoegen beantwoord.

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