

Vergaderjaar 2006–2007

30 699

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 (PbEG L 76) (Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 9 juli 2007

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie over dit wetsvoorstel. Het verheugt mij dat de leden van de verschillende fracties in het algemeen positief en instemmend staan tegenover het wetsvoorstel. De door de verschillende fracties gestelde vragen en gemaakte opmerkingen geven de gelegenheid de strekking en inhoud van het wetsvoorstel op een aantal punten nader te verduidelijken. Ik ben de leden daarvoor erkentelijk. Waar mogelijk zullen de vragen van verschillende fracties over hetzelfde onderwerp of met elkaar samenhangende onderwerpen hieronder gezamenlijk worden beantwoord.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling en instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Voorafgaand aan hun vragen en opmerkingen over een aantal meer specifieke punten stelden zij prealabel een tweetal rechtspolitieke kwesties aan de orde.

De eerste kwestie betreft de betekenis van het Haags Programma van 5 november 2004 voor de uitwerking van het beginsel van wederzijdse erkenning in de toekomst. Ik breng daarover graag het volgende naar voren.

Voor een effectieve bestrijding van grensoverschrijdende en georganiseerde criminaliteit in de lidstaten van de Europese Unie is een goedlopende strafrechtelijke samenwerking nodig.

Het beginsel van wederzijdse erkenning is de hoeksteen van deze strafrechtelijke samenwerking. Het beginsel houdt in dat het bestaan van verschillen in nationale wetgeving weliswaar wordt erkend, maar dat deze niet aan de strafrechtelijke samenwerking in de weg mogen staan. Over de verschillen moet worden heengestapt ten behoeve van de strafrechtelijke samenwerking.

Vergelijken we de samenwerking gebaseerd op de principes van wederzijdse rechtshulp met samenwerking op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning, dan ligt bij de rechtshulp het zwaartepunt meer bij de aangezochte staat en bij wederzijdse erkenning meer bij de uitvaardigende lidstaat. Bij de traditionele wederzijdse rechtshulp is het recht van de aangezochte staat in belangrijke mate bepalend voor het antwoord op de

vraag of de verzochte bijstand kan worden geleverd. Bij wederzijdse erkenning is juist uitgangspunt dat het recht van de uitvaardigende lidstaat in beginsel bepalend is voor te verlenen samenwerking. Dit uitgangspunt leidt ertoe dat de mogelijkheden om de gevraagde bijstand te weigeren worden teruggedrongen. Zo levert het ontbreken van dubbele strafbaarheid slechts in een beperkt aantal gevallen een grond voor weigering op. Achterliggende gedachte is dat samenwerking op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning sneller en doelmatiger zal zijn dan de samenwerking, gebaseerd op de principes van wederzijdse rechtshulp in strafzaken.

De term «wederzijdse erkenning» wordt in het huidige verdrag in het kader van de strafrechtelijke samenwerking niet expliciet genoemd. Niettemin vormen de artikelen 29 en 31 van het VEU voldoende grondslag voor het vaststellen van instrumenten op het terrein van de wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen. Artikel 29 VEU bepaalt dat de EU zich ten doel stelt de burgers in een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een hoog niveau van zekerheid te verschaffen door de ontwikkeling van gezamenlijk optreden door de lidstaten op het gebied van politieke en justitiële samenwerking. Onder het gezamenlijk optreden inzake justitiële samenwerking in strafzaken wordt ingevolge artikel 31 VEU onder andere verstaan: «het vergemakkelijken en bespoedigen van de samenwerking tussen de bevoegde ministeries en de justitiële of gelijkwaardige autoriteiten van de lidstaten [...] met betrekking tot procedures en de tenuitvoerlegging van beslissingen» en «het waarborgen van de verenigbaarheid van de in de lidstaten geldende voorschriften, voorzover nodig ter verbetering van die samenwerking».

Het Haags Programma gaat in hoofdstuk 3 in op maatregelen ter versterking van de rechtvaardigheid binnen de EU. Paragraaf 3.3.1. besteedt aandacht aan het beginsel van wederzijdse erkenning op het terrein van het strafrecht. Het bevestigt het grote gewicht van dit beginsel en wijst op de wenselijkheid van de volledige uitvoering van het Programma van maatregelen ter uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen uit 2000. Die uitvoering geschiedt en kan als gezegd geschieden op basis van het huidige institutionele instrumentarium.

Blijkens het op 22 juni 2007 overeengekomen mandaat van de IGC is het de bedoeling dat het Hervormingsverdrag zal voorzien in een uitdrukkelijke rechtsgrondslag voor samenwerking in strafzaken overeenkomstig het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken en beslissingen.

De tweede kwestie die de leden van de **CDA**-fractie aan de orde stelden, betreft de positie van het slachtoffer bij de erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties.

Ik merk daarover in algemene zin het volgende op. Het onderhavige kaderbesluit strekt weliswaar mede ter verbetering van de positie van het slachtoffer, maar kent het slachtoffer geen zelfstandig recht toe om te interveniëren in procedures in de lidstaat van tenuitvoerlegging. De vraag of, en zo ja, in welke zin, het slachtoffer binnen de door het kaderbesluit toegelaten ruimte kan interveniëren in de procedures, strekkende tot erkenning en tenuitvoerlegging van een rechterlijke uitspraak of beschikking, is afhankelijk van het nationale procesrecht in de uitvoerende staat. Uit het Kaderbesluit van de Europese Raad van 15 maart 2001 (Pb EG 22 maart 2001, L 82) inzake de positie van het slachtoffer in de strafprocedure, vloeit geen verplichting voort om het slachtoffer op dit terrein een eigen positie toe te kennen. In de voorgestelde wetgeving worden geen specifieke voorzieningen voor het slachtoffer voorgesteld. De officier

van justitie bij het arrondissementsparket te Leeuwarden kan bij de toepassing van artikel 11 inzake facultatieve weigeringsgronden zo nodig rekening houden met de belangen van het slachtoffer. Het staat het slachtoffer vrij om zijn opvatting over de tenuitvoerlegging aan de officier van justitie te Leeuwarden kenbaar te maken, opdat deze daarmee rekening kan houden.

In ogenschouw moet worden gehouden dat het onderhavige kaderbesluit ziet op de tenuitvoerlegging van een onherroepelijke geldelijke sanctie. De procedure die aan die oplegging vooraf is gegaan, zal doorgaans plaatsvinden in de staat waar het strafbare feit is gepleegd. Het ligt in de rede dat het slachtoffer in die procedure zal interveniëren, voorzover het nationale recht van die staat daarin voorziet.

Het kaderbesluit voorziet niet in de mogelijkheid dat de uitvaardigende staat kan opkomen tegen een weigering van de bevoegde autoriteit in de uitvoerende staat om de gevraagde medewerking te verlenen. Dat laat onverlet dat de lidstaten in hun onderlinge verkeer om opheldering kunnen vragen over de toepassing van het kaderbesluit. In dit verband kan voorts worden gewezen op artikel 20, zevende lid, van het kaderbesluit. Daarin wordt bepaald dat lidstaten die herhaaldelijk problemen ondervinden bij de erkenning en tenuitvoerlegging van geldelijke sancties hierover de Raad kunnen informeren met het oog op een mogelijke evaluatie van het kaderbesluit op het niveau van die lidstaat.

De leden van de **CDA**-fractie stelden vervolgens enige specifieke vragen.

Artikel 1

Deze leden vroegen mijn aandacht voor het gebruik van het begrip «onherroepelijke rechterlijke beslissing, genomen in beroep tegen een beschikking» in artikel 6, eerste lid, onder c, van het voorstel, in het licht van de in artikel 1, onder a, van het voorstel opgenomen definitie van de term «rechterlijke uitspraak». Deze leden waren van mening dat bij artikel 6, eerste lid, onder c, eveneens zou gaan om een rechterlijke uitspraak als omschreven in artikel 1 van het voorstel.

Artikel 6 van het voorstel bepaalt het toepassingsbereik van de tenuitvoerlegging van geldelijke sancties. Dit omvat drie vormen van beslissingen: een rechterlijke uitspraak, een beschikking en een onherroepelijke rechterlijke beschikking genomen op een beroep tegen een beschikking. Het verschil tussen de eerste en derde variant bestaat erin dat dat het bij de derde variant niet gaat om een beslissing van een strafrechter in een (normale) strafzaak wegens een strafbaar feit, maar om een beslissing in beroep tegen een beschikking. Deze beschikking kan op grond van artikel 1, onder b, van het voorstel ook een feit betreffen «dat wordt bestraft als vergrijp tegen de voorschriften betreffende de orde». Het zou met andere woorden onjuist zijn om hier te spreken van rechterlijke uitspraak, omdat het niet in alle gevallen gaat om een beslissing van een rechter wegens een strafbaar feit.

Deze leden stelden voorts een vraag over de in het wetsvoorstel gebruikte terminologie. Ik kan daarop antwoorden dat de gebruikte terminologie aansluit bij de begrippen zoals deze reeds in het kader van wederzijdse erkenning in de Nederlandse wetgeving worden gehanteerd. Zo wordt in Titel XI van het Wetboek van Strafvordering gebruik gemaakt van de begrippen uitvaardigende lidstaat en uitvoerende lidstaat.

In de artikelen 7, eerste lid en 17, eerste lid, van het wetsvoorstel wordt verwezen naar het certificaat. Artikel 17, eerste lid, stelt expliciet dat het certificaat dient te zijn opgesteld overeenkomstig het bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde model. Daarmee is de grondslag gegeven om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels ter uitvoering van

enkele bepalingen van het wetsvoorstel te geven, waaronder de vaststelling van het model voor het certificaat. Graag wijs ik op het feit dat eerder het model voor het certificaat dat wordt gehanteerd in het kader van het kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van voorwerpen of bewijsstukken, op eenzelfde wijze in de Nederlandse regelgeving is geïmplementeerd, te weten in het Uitvoeringsbesluit wederzijdse erkenning (Stb. 2005, 353). Aanvankelijk was het de bedoeling om de regels ter uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel in dit Uitvoeringsbesluit onder te brengen. Inmiddels kan ik meedelen dat uit het oogpunt van overzichtelijkheid ervoor is gekozen de uitvoeringsbepalingen in een apart besluit op te nemen. Dit ontwerpbesluit is reeds ter advisering aan de Raad van State aangeboden. De Raad van State heeft op 21 maart 2007 een blanco advies uitgebracht. Ten overvloede merk ik nog op dat op grond van artikel 34, tweede lid, onder b, van het VEU kaderbesluiten verbindend zijn voor de lidstaten ten aanzien van het te bereiken resultaat, maar dat de lidstaten vrij zijn in de keuze van vorm en middelen.

Artikel 3

Tegen de achtergrond van het vrije verkeer van personen in de Europese Unie en het grensoverschrijdende karakter van vele vormen van criminaliteit, is een belangrijke randvoorwaarde voor de effectiviteit van het strafrechtelijk optreden van de autoriteiten in de lidstaten, dat zij kunnen beschikken over adequate informatie inzake strafrechtelijke handhaving in andere lidstaten. Het streven naar een goede informatie-uitwisseling, zoals dat is verwoord in het Haags programma, wordt onder andere kracht bijgezet door het ontwerp-kaderbesluit inzake de organisatie en de inhoud van de uitwisseling van informatie uit strafregisters tussen de lidstaten. Voor informatie aangaande nog te executeren rechterlijke uitspraken en beschikkingen is op dit moment geen bijzonder instrument voorzien. Daarbij moet worden bedacht dat het merendeel van uitspraken in beginsel gewoon in eigen land ten uitvoer wordt gelegd. De bijstand van een andere lidstaat is pas vereist wanneer de veroordeelde persoon in een andere lidstaat woont of aldaar vermogen heeft waarop de sanctie kan worden geëxecuteerd. Het lijkt mij minder aangewezen om in het kader van dit wetsvoorstel op mogelijke verdere ontwikkelingen op dit terrein vooruit te lopen.

Artikel 6

De leden van deze fractie stelden een vraag over artikel 6, tweede lid, van het wetsvoorstel. Zij vroegen zich af of de uitvaardigende lidstaat feiten en omstandigheden dient aan te voeren op grond waarvan het criterium van het tweede lid als vervuld kan worden aangemerkt. Graag merk ik hierover het volgende op. De ten uitvoer te leggen beslissing dient vergezeld te gaan van een ingevuld certificaat. In het certificaat zijn de gegevens opgenomen die van belang zijn voor de tenuitvoerlegging van de beslissing. Voorop staat dat de uitvaardigende lidstaat op het certificaat de correcte gegevens invult en levert aan de uitvoerende lidstaat. De uitvaardigende lidstaat dient op het certificaat onder andere informatie over de verblijfplaats, inkomstenbron(nen) of locatie van de (rechts)persoon tegen wie de beslissing is genomen, te vermelden. De voorgestelde wetgeving biedt de officier van justitie de mogelijkheid om bij een onvolledig ingevuld certificaat de erkenning en tenuitvoerlegging van de beslissing te weigeren, echter niet dan nadat de uitvaardigende lidstaat de gelegenheid heeft gekregen om de benodigde informatie alsnog te verschaffen. Indien het bepaalde in artikel 6, tweede lid, door de betrokkene in een verzetprocedure wordt betwist, is het eerstens aan de uitvaardigende lidstaat om de feiten ter onderbouwing aan te leveren. Van de

uitvoerende lidstaat mogen op dit punt geen onevenredig grote inspanningen worden verwacht.

Artikel 8

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of tegen een besluit van de officier van justitie als bedoeld in artikel 8, derde lid, en artikel 9, eerste lid, bezwaar of beroep kan worden ingesteld, merk ik op dat deze beslissingen niet zelfstandig vatbaar zijn voor bezwaar of beroep, maar zo nodig wel kunnen worden bestreden in een eventuele procedure inzake verzet tegen de executie ingevolge artikel 12 van het wetsvoorstel.

Artikel 9

Voorts vroegen deze leden of, in het geval op grond van artikel 9, eerste lid, van het wetsvoorstel de hoogte van de opgelegde sanctie wordt verlaagd tot het in Nederland geldende wettelijke strafmaximum, het excedent nog door de uitvaardigende lidstaat kan worden geïncasseerd. Ik kan deze vraag ontkennend beantwoorden. In deze uitzonderlijke situatie geldt dat de uitvoerende lidstaat de sanctie kan beperken tot het strafmaximum naar het recht van de tenuitvoerleggingsstaat. Op het moment dat de betrokkene de sanctie tot dat bedrag heeft voldaan, moet de tenuitvoerlegging als voltooid worden beschouwd. Uitgangspunt is immers dat de tenuitvoerlegging wordt beheerst door het recht van de tenuitvoerleggingsstaat. Naar dat recht is in het beschreven geval de sanctie tenuitvoergelegd. De bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat wordt hiervan in kennis gesteld. Hiermee is ook de aanverwante vraag van deze leden met betrekking tot de tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis op grond van artikel 13 beantwoord.

Artikel 10

De vraag van deze leden over de lijst van feiten genoemd in artikel 10, tweede lid, heb ik deels al betrokken in mijn antwoord op hun vraag over artikel 1 van het wetsvoorstel. De leden van de fractie van **GroenLinks** stelden een vraag die ik graag bij dit antwoord betrek. Het is niet uitgesloten dat de lijst van feiten ten aanzien waarvan toetsing aan dubbele strafbaarheid niet langer is toegestaan op enig moment wordt aangepast. Artikel 5, tweede lid, van het kaderbesluit biedt hier expliciet een grondslag voor. Voorts beoogt het onderhavige wetsvoorstel tevens een kader te vormen waarin ook toekomstige kaderbesluiten inzake de wederzijdse erkenning van onherroepelijke strafrechtelijke beslissingen kunnen worden geïmplementeerd. Het is mogelijk dat bij die kaderbesluiten de samenstelling van de lijst van feiten anders luidt. Mede hierom is ervoor gekozen deze lijst door middel van een algemene maatregel van bestuur in de Nederlandse regelgeving te implementeren. Een eventuele wijziging in de lijst van feiten ten aanzien waarvan toetsing aan dubbele strafbaarheid niet langer is toegestaan zal door middel van een besluit van de Raad van de Europese Unie worden vastgesteld en valt derhalve onder het instemmingsrecht van het parlement. Ook vanuit wetstechnisch oogpunt verdient het de voorkeur deze uitvoeringsaspecten van het wetsvoorstel in een algemene maatregel van bestuur onder te brengen.

Artikel 11

Zoals in het algemeen gedeelte reeds is opgemerkt kan de officier van justitie bij de toepassing van artikel 11, eerste lid, rekening houden met belangen van slachtoffers.

Artikel 13

De uitvaardigende lidstaat heeft geen mogelijkheid om te interveniëren in de procedure tot tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis. Het is aan de officier van justitie van de uitvoerende lidstaat om te bepalen of hij in het gegeven geval gebruik wenst te maken van de regeling om over te gaan tot de tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis. De officier van justitie zal daartoe een vordering bij de rechter moeten indienen. Voorwaarde is wel dat in de uitvaardigende lidstaat naast de geldelijke sanctie tevens een tot vervangende hechtenis strekkende sanctie is opgelegd en de uitvaardigende lidstaat instemt met eventuele tenuitvoerlegging van die vervangende hechtenis. Het eerste maakt deel uit van de desbetreffende beslissing. Het laatste dient door de uitvaardigende lidstaat op het certificaat te worden aangegeven.

Artikel 15

Het voorliggende wetsvoorstel alsmede het kaderbesluit dat het beoogt te implementeren staan in het teken van de strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie. De toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning geldt dan ook op grond van artikel 1, eerste lid, van het kaderbesluit, voor die procedures waarbij op enig moment een strafrechter wordt betrokken. De definitie in artikel 1 van het kaderbesluit voorziet wel in toepassing van de regeling op procedures van vereenvoudigde afdoening van strafbare feiten. Dit betekent dat de tenuitvoerlegging van geldelijke sancties op basis van de strafbeschikking zoals deze wordt ingevoerd door de Wet OM-afdoening, maar ook het Duitse systeem van Ordnungswidrigkeiten waarbij beroep mogelijk is op de strafrechter, onder het bereik van de voorgestelde wetgeving vallen. Daarentegen biedt het kaderbesluit geen grondslag voor tenuitvoerlegging van administratieve boetes die voorwerp zijn van uitsluitend bestuursrechtelijke handhaving.

Artikelen 17 en 18

Terecht stelden deze leden dat het uitgangspunt van het kaderbesluit is dat een sanctie niet in twee lidstaten tegelijkertijd geëxecuteerd wordt om dubbele betaling te vermijden. Deze leden stelden dat het om die reden nodig is dat de uitvoerende lidstaat de uitvaardigende lidstaat in kennis stelt van de start van de tenuitvoerlegging. De leden van de fractie van de **PvdA** stelden een aanverwante vraag over artikel 17 van het wetsvoorstel. Graag merk ik hierover het volgende op. De artikelen 17 en 18 beogen beide te voorkomen dat een geldelijke sanctie tweemaal ten uitvoer wordt gelegd. In artikel 17, derde lid, van het wetsvoorstel is het uitgangspunt neergelegd dat een beslissing, houdende een geldelijke sanctie, niet aan twee of meer lidstaten tegelijkertijd wordt verzonden. Dit houdt in dat indien er twee lidstaten zijn waarnaar een beslissing, houdende een geldelijke sanctie, met het oog op de tenuitvoerlegging zou kunnen worden gestuurd, er een keuze moet worden gemaakt voor één van beiden. Wel is het mogelijk, wanneer tenuitvoerlegging in de ene lidstaat niet mogelijk is gebleken, de beslissing vervolgens naar de andere daarvoor in aanmerking komende lidstaat wordt gezonden. Dit geschiedt dan echter volgtijdelijk en niet gelijktijdig.

In artikel 18, eerste lid, is bepaald dat het recht tot tenuitvoerlegging in Nederland wordt opgeschort gedurende de periode dat de beslissing ten uitvoer wordt gelegd in een andere lidstaat. Dit betekent dat vanaf het moment dat een in Nederland opgelegde geldelijke sanctie eenmaal aan een andere lidstaat is gezonden met het oog op de tenuitvoerlegging aldaar, in Nederland niet gelijktijdig handelingen mogen worden verricht die zijn gericht op het innen van het verschuldigde bedrag. Het recht van tenuitvoerlegging komt Nederland pas weer toe op het moment dat de

uitvoerende lidstaat heeft aangegeven dat het de gehele of een gedeelte van de geldelijke sanctie niet heeft kunnen innen of wanneer Nederland de uitvoerende lidstaat in kennis stelt van het feit dat de tenuitvoerlegging moet worden gestaakt. Bepalend voor opschorting van de tenuitvoerlegging is derhalve het moment dat de beslissing naar een andere lidstaat wordt gezonden. Kennisgeving door de uitvoerende lidstaat van de start van executie is daarvoor niet nodig.

Artikel 20

Indien de uitvoerende staat een beslissing strekkende tot betaling aan de staat van een geldsom ten behoeve van het slachtoffer heeft erkend en uitgevoerd, de desbetreffende geldsom heeft ontvangen en de uitvaardigende staat daarvan in kennis heeft gesteld, keert de uitvaardigende staat dat bedrag aan het slachtoffer uit. In een uitzonderlijk geval kunnen hierbij fouten worden gemaakt met als gevolg dat het slachtoffer meer krijgt uitgekeerd dan waarop het ingevolge de schadevergoedingsmaatregel recht heeft. In dat geval kan er een terugbetalingsverplichting gelden voor het slachtoffer, bijvoorbeeld als de gemaakte vergissing ook voor het slachtoffer aanstonds evident was.

Artikel 23

De positie van het slachtoffer verschilt in de nationale rechtsstelsels van de lidstaten. In sommige staten is het mogelijk een schadevergoeding te vorderen in het kader van de strafrechtelijke afdoening van delicten. In artikel 1 van het kaderbesluit wordt verduidelijkt dat de schadevergoeding aan of ten behoeve van het slachtofferbetrekking heeft op gevallen waarin het slachtoffer niet als burgerlijke partij aan het proces heeft deelgenomen. Het innen van een schadevergoeding die in dit kader door de buitenlandse strafrechter is opgelegd, wordt door het kaderbesluit aangemerkt als de tenuitvoerlegging van een geldelijke sanctie. Dit kan de kansen op verhaal aanmerkelijk vergroten.

De hoofdregel met betrekking tot de tenuitvoerlegging van geldelijke sancties is, dat de baten toekomen aan de uitvoerende staat. Artikel 23, tweede lid, van het voorstel, laat echter ruimte voor afspraken tussen de uitvaardigende staat en de uitvoerende staat met het doel om de baten geheel of gedeeltelijk ten goede te laten komen aan de uitvaardigende staat. Op basis van dergelijke afspraken kan overdracht van gelden plaatsvinden aan de uitvaardigende staat, waarna in het geval van een schadevergoedingsmaatregel conform het nationale recht van de uitvaardigende staat eventueel een uitkering aan het slachtoffer kan volgen. De omstandigheid dat het bij tenuitvoerlegging van sancties op basis van dit kaderbesluit niet gaat om schadevergoedingen die aan het slachtoffer als burgerlijke partij zijn toegekend, sluit naar mijn mening een zelfstandig recht op verhaal voor het slachtoffer, waar naar ik aanneem de leden van de **CDA**-fractie in hun vraag op doelen, in het kader van deze regeling uit.

Artikel 26

De vraag van de leden van de **CDA**-fractie over artikel 26 van het wetsvoorstel kan ik kort beantwoorden. Inderdaad valt de wijziging van artikel 558, tweede lid, onder a en b, Wetboek van Strafvordering buiten de implementatie van het kaderbesluit. Overigens is de wijziging waar deze leden op doelen van puur technische aard, ingegeven vanuit het oogpunt van leesbaarheid.

De leden van de **CDA**-fractie vroegen zich tenslotte nog af of de term «strafbeschikking» niet apart moet worden gedefinieerd in artikel 1 van het voorstel.

Hiertoe lijkt mij geen aanleiding te bestaan. In artikel 1 gaat het om begrippen die in het licht van de implementatie van het kaderbesluit voor de Nederlandse wet- en regelgeving nadere toelichting behoeven. Bij het begrip strafbeschikking, zoals dat wordt ingevoerd door de Wet OM afdoe-ning gaat het echter om een reeds in de Nederlandse strafvordering bekende term, die in het kader van deze wet geen andere betekenis toekomt of aanvullende uitleg behoeft.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fractie van de **VVD** kan ik het volgende opmerken.

Allereerst stelden deze leden enkele vragen over de toepassing van vervangende hechtenis. Graag reageer ik daarop als volgt. Zoals ik hierboven reeds in mijn antwoord op een vraag van de leden van de **CDA**-fractie heb aangegeven, is het aan de officier van justitie van de uitvoerende lidstaat om te bepalen of hij in het gegeven geval gebruik wenst te maken van de regeling om over te gaan tot de tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis. Er bestaat geen verplichting daartoe; in die zin geldt het opportuniteitsbeginsel. Reden voor de officier van justitie om af te zien van indiening van een vordering tot vervangende hechtenis kan bijvoorbeeld zijn gelegen in de omstandigheid dat de geldelijke sanctie een feit betreft dat hier te lande niet strafbaar is. Artikel 13, vierde lid, van het wetsvoorstel bepaalt dat in een dergelijk geval een vordering tot tenuitvoerlegging van een tot vervangende hechtenis strekkende sanctie wordt afgewezen. Indien de officier van justitie besluit om de regeling inzake vervangende hechtenis niet toe te passen, behoudt de uitvaardigende lidstaat de mogelijkheid om de vervangende hechtenis in eigen land ten uitvoer te leggen. Op de vraag van deze leden of de uitvaardigende lidstaat daarbij gebonden is aan een tijdslimiet kan ik antwoorden dat in het algemeen geldt dat de uitvaardigende lidstaat is gehouden om bij de tenuitvoerlegging de aldaar geldende executieverjaringstermijnen in acht te nemen.

Voorts vroegen deze leden of de mogelijkheid tot het instellen van verzet tegen de tenuitvoerlegging niet strijdig is met de strekking van het kaderbesluit. Graag merk ik daarover het volgende op. Op grond van het kaderbesluit wordt de tenuitvoerlegging beheerst door het recht van de tenuitvoerleggingsstaat. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 9, eerste lid, van het kaderbesluit. Wederzijdse erkenning brengt met zich mee dat de tenuitvoerlegging van een buitenlandse sanctie in beginsel geschiedt op dezelfde wijze als de tenuitvoerlegging van een in Nederland opgelegde sanctie. Ten aanzien van een in Nederland onherroepelijk opgelegde geldelijke sanctie bestaat de mogelijkheid om verzet in te stellen tegen de tenuitvoerlegging van die geldelijke sanctie. De aansluiting in dit wetsvoorstel bij deze regeling zie ik gelet op het bovenstaande niet als aantasting, maar veeleer als een bevestiging van het beginsel van wederzijdse erkenning. Een door Nederland erkende beslissing afkomstig van een andere lidstaat, wordt immers tenuitvoergelegd op dezelfde wijze als een door de Nederlandse rechter opgelegde geldelijke sanctie. Dit is geheel in lijn met het uitgangspunt zoals neergelegd in het kaderbesluit zelf. De vraag van deze leden of ingeval de officier van justitie beslist dat tenuitvoerlegging van de geldelijke sanctie wordt gestaakt, naast mededeling aan de uitvoerende lidstaat ook rechtstreeks mededeling aan de veroordeelde moet volgen, kan ik ontkennend antwoorden. Een dergelijke mededeling zal plaatsvinden door de uitvoerende lidstaat. Wat er moet geschieden indien de veroordeelde reeds een deel van de boete heeft

betaald, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval, en meer in het bijzonder van de reden die ten grondslag ligt aan het staken van de tenuitvoerlegging. Denkbaar is bijvoorbeeld dat de officier van justitie na ontvangst van een substantieel gedeelte van de opgelegde geldelijke sanctie besluit dat het resterende deel onder voorwaarden niet ten uitvoer behoeft te worden gelegd. Hij zal daarvan mededeling doen aan de uitvoerende lidstaat, die op zijn beurt de veroordeelde in kennis zal stellen.

Het staat de veroordeelde in beginsel vrij een verzoek te doen tot het ondergaan van eventuele vervangende hechtenis in Nederland. Het kaderbesluit bevat echter geen enkele verplichting om daaraan enig gevolg te geven.

De leden van de fractie van de **VVD** stelden tenslotte enkele vragen over de centrale rol van het CJIB bij de uitvoering van het onderhavige wetsvoorstel. Onder andere stelden zij de vraag waar de schatting van de benodigde capaciteit bij het CJIB op berust. Daarnaast vroegen deze leden naar de mogelijkheden tot een eventuele uitbreiding van die capaciteit. In aanvulling op hetgeen daarover in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer is opgenomen, merk ik op dat het CJIB bij het inschatten van het benodigde aantal fte heeft gekeken naar ervaringen van het CJIB met qua proces vergelijkbare zaken. Het CJIB gaat er voorsnog van uit dat de taken in het kader van het onderhavige wetsvoorstel kunnen worden gefinancierd binnen het programma Versterken Executie. Mocht blijken dat extra capaciteit noodzakelijk is, zal moeten worden nagegaan op welke wijze dat budgettair kan worden ingepast.

De leden van de fractie van de **PvdA** stelden enige vragen over het instellen van een rechtsmiddel na veroordeling bij verstek.

Van het strafprocesrecht van de uitvaardigende staat hangt af of de veroordeelde een rechtsmiddel kan instellen tegen een verstekvonnis, en zo ja, op welke wijze en binnen welke termijn het rechtsmiddel moet worden ingesteld.

In de uitvoerende staat kan de veroordeelde uitsluitend bezwaar maken in het kader van de tenuitvoerlegging. Voor Nederland is het voorgestelde artikel 12 juncto artikel 575, derde lid, Sv van toepassing.

De officier van justitie moet op de voet van het voorgestelde artikel 10, eerste lid, onderdeel g, de erkenning en tenuitvoerlegging van een beslissing, houdende een geldelijke sanctie, weigeren, indien de veroordeelde bij verstek is veroordeeld en niet persoonlijk of door tussenkomst van zijn vertegenwoordiger is opgeroepen voor de zitting dan wel niet te kennen heeft gegeven afstand te doen van het recht op verdediging.

In ogenschouw moet worden gehouden dat pas sprake kan zijn van erkenning en tenuitvoerlegging van een buitenlandse geldelijke sanctie, wanneer deze onherroepelijk is geworden, dat wil zeggen er geen rechtsmiddelen meer tegen die sanctie openstaan. In het gegeven voorbeeld zou de veroordeelde in een eerder stadium bezwaar hebben moeten maken tegen het verstekvonnis. Hij dient immers hetzij persoonlijk, hetzij door tussenkomst van zijn vertegenwoordiger kennis te dragen van het feit dat er een zaak tegen hem loopt. Is hiervan geen sprake geweest, dan kan dit aanleiding vormen voor de uitvoerende lidstaat om de erkenning en tenuitvoerlegging van de geldelijke sanctie te weigeren.

Het kan bij uitzondering voorkomen dat een geldelijke sanctie wordt erkend en ten uitvoer gelegd voor een strafbaar feit dat is opgenomen in artikel 5, eerste lid, van het kaderbesluit en dat is vermeld op of valt onder de bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde lijst met (soorten van) feiten, en dat naar Nederlands recht niet strafbaar is.

Deze consequentie is aanvaard door aanvaarding van het uitgangspunt dat bij de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning slechts

in beperkte mate een beroep kan worden gedaan op het ontbreken van dubbele strafbaarheid. De feiten die in artikel 5, eerste lid, zijn vermeld, zijn naar Nederlands recht strafbaar, met dien verstande dat in de lidstaten verschillen kunnen bestaan omtrent de reikwijdte van (soorten van) feiten. Zo zullen niet alle verkeersovertredingen in lidstaat A of milieumisdrijven in lid B in Nederland in dezelfde mate strafbaar zijn. Anders dan bij bijvoorbeeld het kaderbesluit Europees aanhoudingsbevel geldt in dit kaderbesluit niet de eis dat op de desbetreffende feiten naar het recht van de uitvaardigende staat ten minste een vrijheidsstraf van drie jaar moet zijn gesteld. Ik acht dit aanvaardbaar, nu dit kaderbesluit ziet op de tenuitvoerlegging van geldelijke sancties.

Zoals bekend hebben de lidstaten een politiek akkoord bereikt over het kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafrechtelijke beslissingen waarbij vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen worden opgelegd.

Naar aanleiding van een paar algemene vragen van de leden van de fractie van **GroenLinks** kan ik het volgende naar voren brengen. Ik ben met deze leden van mening dat onderlinge aanpassing van procedurele rechten voor de verdachte van belang is voor een effectieve strafrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten. Zoals bekend is het op de laatste JBZ Raad onder het Duitse voorzitterschap niet gelukt overeenstemming te bereiken over een kaderbesluit inzake procedurele rechten voor de verdachte. Ik betreurt dat.

In het Hervormingsverdrag zal worden verzekerd dat op de relevante bepaling van het Handvest van de Grondrechten in rechte een beroep kan worden gedaan, voor zover het gaat om toepassing van EU-recht.

De leden van deze fractie stelden voorts enige specifieke vragen.

Artikel 5, eerste lid

Met het gebruik van de lijst van feiten waarvoor het vereiste van dubbele strafbaarheid onder voorwaarden niet geldt, is inmiddels in het kader van de implementatie van het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevelen en het kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging van beslissingen tot bevoering van voorwerpen of bewijsstukken enkele jaren ervaring opgedaan. Van problemen met de uitleg van de strafbare feiten die zijn opgenomen in de lijst is in dit verband niet gebleken. Daarbij moet nog worden vermeld dat in gevallen waarin onjuist een bepaald feit is aangekruist, beperkte toetsing in de zin van vergelijking met de bij het certificaat te voegen rechterlijke uitspraak of beschikking, uitkomst kan bieden.

Artikel 10, tweede lid

Het antwoord op deze vraag heb ik hierboven reeds betrokken in een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van het CDA. Nogmaals zij benadrukt dat van aanpassing van de lijst met strafbare feiten waarvoor het vereiste van dubbele strafbaarheid niet geldt, slechts sprake kan zijn, indien hiertoe op Europees niveau via Europese regelgeving besloten is.

Artikel 11

Het kaderbesluit gaat uit van een stelsel van facultatieve weigeringsgronden. Het laat echter de mogelijkheid aan lidstaten om eventueel te kiezen voor omzetting in dwingende weigeringsgronden. Bij de keuze om bepaalde weigeringsgronden te verheffen tot imperatieve weigeringsgronden, heeft het waarborgen van fundamentele beginselen van het strafproces voorop gestaan. Ik doel hier in het bijzonder op de verlening

van een imperatief karakter aan de weigeringsgrond inzake «ne bis in idem», opgenomen in artikel 10, eerste lid, onder a, van het voorstel. Ook ligt het voor de hand om dwingende eisen te stellen aan verstekvonnissen, zodat wordt verzekerd dat de veroordeelde verdediging heeft kunnen voeren tegen oplegging van de sanctie. Evenzeer is een imperatieve weigering voorzien van tenuitvoerlegging van een geldelijke sanctie terzake van een feit dat naar Nederlands recht niet strafbaar zou zijn (vgl. artikel 10, eerste lid, onder b), behoudens gevallen waarin het feiten betreft die zijn opgenomen op de lijst van feiten waarvoor het vereiste van dubbele strafbaarheid niet geldt.

Bij facultatieve weigeringsgronden gaat het om omstandigheden die zich meer lenen voor een beoordeling van geval tot geval door de officier van justitie. Een voorbeeld hiervan is de tenuitvoerlegging van kleine boetes, die niet meer bedragen dan 70 euro.

Naar aanleiding van de vragen van de fracties van de **SGP** en de **CU** merk ik het volgende op.

Het onderhavige wetsvoorstel biedt het kader voor implementatie van toekomstige kaderbesluiten inzake wederzijdse erkenning van eindbeslissingen.

In het hiervoor genoemde kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafrechtelijke beslissingen waarbij vrijheidsstraffen en of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen worden opgelegd, is de mogelijkheid opgenomen dat landen die dat willen, kunnen verklaren dat zij in voorkomende gevallen de overname van de buitenlandse veroordeling kunnen weigeren in verband met het ontbreken van de strafbaarheid in het eigen land. Nederland is voornemens van deze mogelijkheid gebruik te maken. Ik heb de Tweede Kamer bij brief van 12 maart 2007 van het onderhandelingsresultaat inzake dit kaderbesluit op de hoogte gesteld (Kamerstukken II 2006/07, 23 490, nr. 447, p. 3).

Onder verwijzing naar de beraadslaging over het wetsvoorstel door de Tweede Kamer stelden de leden van deze fracties een vraag over de door de ANWB gesignaleerde taalproblemen waar het de sanctionering van in het buitenland gepleegde verkeersovertredingen betreft. Terecht stelden deze leden dat op grond van artikel 6, derde lid, onder a, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) een ieder het recht heeft om in een taal die hij verstaat op de hoogte te worden gebracht van de tegen hem ingebrachte beschuldiging. Graag verwijs ik naar de inhoud van mijn brief aan de ANWB¹ die ik als bijlage bij deze memorie van antwoord voeg. In de desbetreffende brief ga ik uitgebreid in op dit punt. In aanvulling daarop merk ik op dat de lidstaten van de Europese Unie allen partij zijn bij het EVRM en ervan uit dient te worden gegaan dat lidstaten de in dat verdrag neergelegde rechten respecteren. Een verwijzing naar die grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen is opgenomen in artikel 3 van het kaderbesluit. In bepaalde gevallen kan eventueel bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens een klacht aanhangig worden gemaakt met betrekking tot zaken die raken aan fundamentele rechten, zoals het recht op een eerlijk proces.

Een transponeringstabel, zoals door de vaste Commissie is verzocht, heb ik bij deze memorie gevoegd.

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

¹ Ter inzage gelegd op de Afdeling Inhoudelijke Ondersteuning onder griffienummer 138627.

Transponeringstabel 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 (PbEG L 76)

Artikel kaderbesluit	Artikel wetsvoorstel of bestaande wetgeving
1 (a) (i)	artikel 6, eerste lid, onderdeel a jo. artikel 1, onderdeel a
1 (a) (ii)	artikel 6, eerste lid, onderdeel b jo. artikel 1, onderdeel b
1 (a) (iii)	artikel 6, eerste lid, onderdeel b jo. artikel 1, onderdeel b
1 (a) (iv)	artikel 6, eerste lid, onderdeel c jo. Artikel 1 onderdeel a
1 (b) (i)	artikel 1, onderdeel f, onder 1°
1 (b) (ii)	artikel 1, onderdeel f, onder 2°
1 (b) (iii)	artikel 1, onderdeel f, onder 4°
1 (b) (iv)	artikel 1, onderdeel f, onder 3°
1 (c)	artikel 1, onderdeel c
1 (d)	artikel 1, onderdeel d
2 lid 1	behoeft geen implementatie
2 lid 2	behoeft geen implementatie
2 lid 3	behoeft geen implementatie
3	behoeft geen implementatie
4 lid 1	artikel 6, tweede lid
4 lid 2	in amvb
4 lid 3	artikel 17, eerste en vijfde lid
4 lid 4	artikel 17, derde lid
4 lid 5	artikel 17, tweede lid
4 lid 6	artikel 7, eerste lid
4 lid 7	behoeft geen implementatie
5 lid 1	artikel 10, eerste lid, onderdeel b, jo. tweede lid. en toepasselijke amvb
5 lid 2	behoeft geen implementatie
5 lid 3	artikel 10, eerste lid onderdeel b
6	artikel 8, eerste lid
7 lid 1	artikel 10, eerste lid, onderdeel h
7 lid 2 (a)	artikel 10, eerste lid, onderdeel a
7 lid 2 (b)	artikel 10, eerste lid, onderdeel b
7 lid 2 (c)	artikel 10, eerste lid, onderdeel c
7 lid 2 (d) (i)	artikel 11, eerste lid, onderdeel a, onder 1°
7 lid 2 (d) (ii)	artikel 11, eerste lid, onderdeel a, onder 2°
7 lid 2 (e)	artikel 10, eerste lid, onderdeel d
7 lid 2 (f)	artikel 10, eerste lid, onderdeel e
7 lid 2 (g) (i)	artikel 10, eerste lid, onderdeel f
7 lid 2 (g) (ii)	artikel 10, eerste lid, onderdeel g
7 lid 2 (h)	artikel 11, eerste lid, onderdeel b
7 lid 3	artikel 10, derde lid
8 lid 1	artikel 9, eerste lid
8 lid 2	artikel 8, derde lid
9 lid 1	artikel 8 en artikel 12
9 lid 2	artikel 9, tweede en derde lid
9 lid 3	artikel 51 Sr.
10	artikel 13
11 lid 1	artikel 25 en artikel 26
11 lid 2	behoeft geen implementatie
12 lid 1	artikel 21
12 lid 2	artikel 14
13	artikel 23
14 (a)	artikel 7, eerste lid
14 (b)	artikel 10, vierde lid en artikel 11, tweede lid
14 (c)	artikel 9, vierde lid, en artikel 25
14 (d)	artikel 8, vijfde lid
14 (e)	artikel 13, negende lid
15 lid 1	artikel 18, eerste lid
15 lid 2 (a)	artikel 18, tweede lid, onderdeel a
15 lid 2 (b)	artikel 18, tweede lid, onderdeel b
15 lid 3	artikel 19
16 lid 1	in amvb
16 lid 2	artikel 8, vierde lid
17	artikel 22
18 t/m 21	behoeft geen implementatie