

Vergaderjaar 2009–2010

32 257

Implementatie van het kaderbesluit nr. 2008/675/JBZ van de Raad van 24 juli 2008 betreffende de wijze waarop bij een nieuwe strafrechtelijke procedure rekening wordt gehouden met veroordelingen in andere lidstaten van de Europese Unie (PbEU L 220)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 1 februari 2010

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zien de wederzijdse rechtshulp en erkenning van veroordelingen als goed gereedschap in de strijd tegen de criminaliteit.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel en onderschrijven de strekking daarvan. Ondanks de instemming met het voorstel willen deze leden nog enkele vragen stellen die het voorstel moeten verduidelijken.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen die verder in het verslag aan de orde zullen komen. Zij hebben twijfels bij de stelligheid waarmee in de memorie van toelichting gesproken wordt over het beginsel van wederzijdse erkenning, waardoor veroordelingen in alle lidstaten in beginsel als gelijkwaardig moeten worden beschouwd. Deze leden zijn van mening dat dit niet mag betekenen dat de strafrechter blind moet vertrouwen op veroordelingen in andere lidstaten zonder daar kritische kanttekeningen bij te mogen plaatsen. Het is immers bekend dat lang niet iedere lidstaat de zaken op het gebied van justitie zo goed op orde heeft als gewenst. Graag een reactie op dit punt.

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Staaij (SGP), De Wit (SP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), Joldersma (CDA), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GL), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Bouwmeester (PvdA), De Roon (PVV), Roemer (SP), Thieme (PvdD), Van Toorenburg (CDA), Anker (CU) en Laaper-ter Steege (PvdA).
Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Langkamp (SP), Besselink (PvdA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Leijten (SP), Sterk (CDA), Jonker (CDA), Ulenbelt (SP), De Vries (CDA), Weekers (VVD), Van Gent (GL), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Bouchibti (PvdA), Fritsma (PVV), Karabulut (SP), Ouwehand (PvdD), Smilde (CDA), Slob (CU) en Spekman (PvdA).

2. Het kaderbesluit

De leden van de CDA-fractie constateren dat de regering stelt dat de implementatie niet zal leiden tot extra werkdruk dan wel extra druk op het Nederlands gevangeniswezen en ISD (inrichting stelselmatige dader). Zij stellen dat het echter aannemelijk is dat wanneer rekening gehouden wordt met buitenlandse veroordelingen, de op te leggen Nederlandse straf hoger zal zijn en dit leidt tot langere bezetting van Nederlandse cellen. Deelt de regering deze zienswijze?

De aan het woord zijnde leden vragen voorts of het in de lijn der verwachting ligt om ook met landen buiten de EU tot een dergelijk besluit als dit kaderbesluit te komen.

Voornoemde leden constateren dat het kaderbesluit de lidstaten onder andere verplicht informatie over onherroepelijke veroordelingen van onderdanen van andere lidstaten terstond te verstrekken aan de lidstaat waarvan de betrokkene onderdaan is. Deze uitwisseling vindt plaats tussen de centrale autoriteiten van de lidstaten. De regelgeving verplicht niet tot het actief bevragen van een buitenlands justitieel documentatiesysteem. Voor Nederland betekent dit dat het Openbaar Ministerie (OM) de mogelijkheid heeft – dus geen verplichting – gegevens uit het buitenlandse strafregister op te vragen. De leden van de CDA-fractie vragen of dit kan leiden tot rechtsongelijkheid en of dit strijd met het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten voor de Mens en Fundamentele Vrijheden (EVRM) zou kunnen opleveren.

De aan het woord zijnde leden merken op dat de regeling ook ziet op vroegere veroordelingen van rechtspersonen uitgesproken door een strafrechter in een andere lidstaat. Het feit dat niet alle lidstaten van de EU strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen kennen, staat hieraan niet in de weg. Hoeveel EU-lidstaten kennen de strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen nog niet? Deze leden leggen de volgende casus voor aan de regering voor. In EU-lidstaat X geldt geen strafrechtelijke aansprakelijkheid rechtspersonen. Een rechtspersoon maakt zich daar bij herhaling schuldig aan milieudelicten. Hetzelfde doet een bedrijf in een lidstaat Y, waar wel de strafrechtelijke aansprakelijkheid voor rechtspersonen geldt. Vervolgens doen de rechtspersonen uit lidstaten X en Y hetzelfde in Nederland. Betekent dit dan in de praktijk dat de Nederlandse justitiële autoriteiten met de delicten in lidstaat X geen rekening kunnen houden (immers daar geldt geen strafrechtelijke aansprakelijkheid rechtspersonen) en wel met de delicten in lidstaat Y? Kan hier sprake zijn van rechtsongelijkheid, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie zijn met de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) van mening dat uit het kaderbesluit niet blijkt dat deze ook van toepassing is op rechtspersonen. De leden hebben daarom behoefte aan een nadere toelichting waaruit duidelijk blijkt dat rechtspersonen vallen onder het kaderbesluit dan wel waarom besloten is om de rechtspersonen onder deze regeling te laten vallen.

Zowel de Raad van State als de NOvA achten het wenselijk om artikel 63 van het Wetboek van Strafrecht (Sr) aan te passen. Klopt de redenering dat bij aanpassing van artikel 63 Sr, waarin wordt opgenomen dat eerdere veroordelingen in een ander EU-lidstaat betrokken moet worden bij latere strafzaken, verdachte voordeel kan hebben van een eerder gedane uitspraak die hij niet zou hebben als 63 Sr niet wordt aangepast? Kan de regering dit toelichten?

De leden van de SP-fractie stellen vast dat voor een succesvolle werking van dit kaderbesluit van belang is dat de uitwisseling van gegevens uit strafregisters betrouwbaar en zorgvuldig gebeurt. Wanneer de rechter geen weet heeft van een eerdere veroordeling kan deze er ook geen reke-

ning mee houden. Kan enig inzicht worden gegeven in hoe goed dit nu werkt? Is het kaderbesluit dat dit regelt door alle lidstaten geïmplementeerd en werkt het ook goed in de praktijk? Kan toegelicht worden wat de mogelijkheden zijn om bezwaar te maken of beroep aan te tekenen tegen een verkeerde registratie? Geldt er een inzagerecht, zodat mensen weten wat er over hen geregistreerd staat? Hoe kunnen fouten gecorrigeerd worden? Hoe wordt voorkomen dat de Nederlandse rechter rekening houdt met een verkeerde registratie in een ander land?

Vornoemde leden vragen of meer voorbeelden gegeven kunnen worden van omstandigheden, zoals bedoeld in de zin: feiten die «onder de gegeven omstandigheden in de eigen lidstaat niet tot een strafrechtelijke veroordeling hadden kunnen leiden».

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het niet verplicht is gegevens over buitenlandse veroordelingen op te vragen, maar dat dit slechts een mogelijkheid is wanneer bijvoorbeeld het OM daartoe aanleiding ziet. Wanneer zal die aanleiding er naar verwachting zijn? Op grond waarvan zal het OM wel of niet overgaan tot het opvragen van gegevens? Moeten er eerst aanwijzingen zijn dat er sprake kan zijn van veroordelingen? Kan er slechts gericht worden opgevraagd in bepaalde lidstaten of zal er in de praktijk ook een ongericht verzoek om gegevens aan alle lidstaten kunnen worden gericht?

3. Rekening houden met vroegere buitenlandse veroordelingen naar huidige recht

De leden van de SP-fractie steunen het uitgangspunt dat de Nederlandse strafrechter rekening mag houden met vroegere veroordelingen, ook die in andere EU-lidstaten. Mensen die recidiveren kunnen steviger worden gestraft. Of het eerdere delict in Nederland of in een ander land heeft plaatsgevonden hoeft daarbij geen verschil te maken. De ruimte die de strafrechter met dit wetsvoorstel krijgt is goed. Deze leden zien echter geen principieel onderscheid tussen strafbare feiten gepleegd in EU-lidstaten en feiten gepleegd in derde landen. Natuurlijk heeft dit EU-kaderbesluit slechts betrekking op veroordelingen in EU-lidstaten. Er wordt vrij veel gecommuniceerd tussen de justitiële instanties van de EU-lidstaten, daaronder inbegrepen het uitwisselen van gegevens. De leden van de SP-fractie stellen echter dat dit onderscheid niet principieel is. Waarom zou een Nederlandse strafrechter geen rekening mogen houden met een veroordeling in een derde land, mits voldoende aantoonbaar is komen vast te staan dat de veroordeling op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, de gegevens betrouwbaar zijn en het feit ook in Nederland strafbaar is? Kan de beoordeling of daar sprake van is niet bij de Nederlandse strafrechter worden gelaten, zodat deze per geval kan beoordelen of er wel of geen rekening wordt gehouden met de eerdere veroordeling in een ander land?

4. Implementatie van het kaderbesluit in Nederlandse wetgeving

Het stelt de leden van de SP-fractie enigszins gerust dat in de toelichting staat dat de rechter de beoordelingsvrijheid behoudt die hij ook heeft ten aanzien van Nederlandse veroordelingen en dat dit bijvoorbeeld betekent dat wanneer er gerede twijfel bestaat bij de rechter over de juistheid van de gegevens omtrent de vroegere buitenlandse veroordeling, hij niet verplicht is gevolgen te verbinden aan die veroordeling. Betekent dit nu dat het de strafrechter niet verboden is enig onderzoek te verrichten naar de buitenlandse veroordeling of dat deze ervoor open mag staan dat de verdachte zich verweert met de opmerking dat de buitenlandse veroordeling op dubieuze wijze tot stand is gekomen? Hoe ver gaat dit nu? Kan dit nader worden toegelicht?

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel D

De leden van de SP-fractie nemen met instemming kennis van dat deel van de toelichting waarin staat dat geen gevolgen hoeven te worden verbonden aan buitenlandse veroordelingen voor feiten die naar het recht van de eigen lidstaat niet strafbaar zijn. Dubbele strafbaarheid is dus vereist. In de definitie zoals opgenomen in artikel 78c Sr staat dit echter niet letterlijk genoemd maar wordt gesproken van «soortgelijke feiten», waarmee volgens de memorie van toelichting bij dit artikel tot uitdrukking wordt gebracht dat «alleen strafrechtelijke veroordelingen afkomstig uit een andere lidstaat in aanmerking worden genomen indien deze betrekking hebben op feiten die naar Nederlands recht eveneens zijn strafbaar gesteld.» Dat laatste is toch niet per definitie het geval bij soortgelijke feiten? «Soortgelijk» wil toch niet zeggen «strafbaar naar Nederlands recht»?

De voorzitter van de commissie,
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,
Nava