

Vergaderjaar 1988–1989

21 057

## Wijziging van artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis

Nr. 3

### MEMORIE VAN TOELICHTING

Artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis (wet van 10 september 1986, Stb. 464, laatstelijk gewijzigd bij wet van 26 november 1986, Stb. 593, verder aan te duiden als WOTS) is opgenomen in de afdeling van Hoofdstuk I van die wet, bevattende de voorwaarden voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse rechterlijke beslissingen in strafzaken. Het artikel luidt:

«Een in een vreemde Staat opgelegde sanctie kan in Nederland niet worden tenuitvoergelegd indien deze betrekking heeft op een vreemdeling, die geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft, of op een rechtspersoon waarvan het bestuur geen zitting of kantoor houdt in Nederland, of waarvan het hoofd van het bestuur geen vaste woonplaats in Nederland heeft.» Deze voorwaarde verlangt dat er een zekere relatie bestaat tussen de in het buitenland veroordeelde en Nederland, hetzij door diens nationaliteit, hetzij door diens gevestigdheid in Nederland, wil het tot de overname van de tenuitvoerlegging van de in het buitenland opgelegde sanctie in Nederland komen. Die voorwaarde is essentieel waar het gaat om sancties die rechtstreeks op de persoonlijke levenssfeer van de veroordeelde insnijden, zoals tot vrijheidsbeneming strekkende sancties of sancties strekkende tot de ontzegging van of ontzetting uit de uitoefening van bepaalde persoonlijke rechten. Dat is niet het geval waar het gaat om vermogenssancties, zoals geldboeten en, in de terminologie van de WOTS, sancties strekkende tot verbeurdverklaring, waaronder naar Nederlands recht vertaald de sancties van verbeurdverklaring, van onttrekking aan het verkeer en van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel te begrijpen zijn.

De reden waarom bij de voorbereiding van de WOTS er voor is gekozen ook de overname van de tenuitvoerlegging van geldboeten te onderwerpen aan de voorwaarde dat de gestrafte Nederlander of in Nederland gevestigde vreemdeling is, moet worden gezocht in het feit dat enerzijds niet verwacht werd dat landen de executie van geldboeten aan derde landen, waarmee de veroordeelde geen bijzondere relaties onderhoudt, zouden willen overdragen en dat anderzijds zulks alleen praktisch zinvol zou zijn indien een dergelijke vorm van samenwerking zou zijn onderbouwd door een snelwerkend, technisch hoogstaand en betrouwbaar informatiesysteem, dat zou garanderen dat de betaling van geldboeten in het buitenland in de nationale systemen wordt gemuteerd.

Op een dergelijk informatiesysteem bestond destijds nog geen uitzicht.

Thans ligt dat iets anders, omdat in het kader van de uitwerking Overeenkomst van Schengen en de daarmee gepaard gaande afschaffing van de controles aan de binnengrenzen van de bij die Overeenkomst betrokken landen een centraal geautomatiseerd informatiesysteem wordt opgezet, aan de hand waarvan aan de buitengrenzen, en later ook overal binnen de territoria van de betrokken landen, controles en vervolgacties ten behoeve van al die landen kunnen worden verricht. Weliswaar is de opzet van het centrale informatiesysteem voorlopig beperkt gehouden tot signaleringen van voorwerpen en signaleringen van personen ter zake van hetzij aanhouding ter fine van uitlevering, hetzij niet-toelating aan de buitengrens of verwijdering van het Schengengebied, hetzij mededeling van de verblijfplaats, hetzij observatie, dat neemt niet weg, dat wellicht op langere termijn het systeem zal kunnen worden uitgebreid en ook worden benut ter signalering van personen die in een der Schengenlanden nog een boete heeft te voldoen. Dit is een functie die het nationale opsporingsregister bij de uitoefening van grenscontrole steeds heeft vervuld. Een en ander vereist echter wel dat de nationale wetgeving van de bij de Overeenkomst van Schengen aangesloten landen in de mogelijkheid voorziet de tenuitvoerlegging van in een der andere landen opgelegde geldboeten over te nemen. Die mogelijkheid zou met de voorgestelde aanvulling van artikel 4 WOTS voor Nederland alvast worden gegeven. Uiteraard geldt een en ander op nog langere termijn ten aanzien van de samenwerking met alle landen van de Europese Gemeenschap, wanneer de opheffing van de grenscontroles aan hun binnengrenzen eenmaal tot stand is gekomen.

Is de noodzaak tot aanvulling van artikel 4 van de WOTS met het oog op de overname van de tenuitvoerlegging van geldboeten wellicht niet zeer urgent, anders ligt dit voor wat betreft de overname van de tenuitvoerlegging van tot een verbeurdverklaring strekkende sancties. De concrete aanleiding tot het wetsvoorstel ligt in de ondertekening en voorgedragen goedkeuring van het verdrag van 26 oktober 1988 tussen het Koninkrijk en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 1989, 13). In dat verdrag zijn de regeringen van beide landen overeengekomen dat de wederzijdse rechtshulp waartoe het verdrag verplicht mede omvat het nemen van maatregelen om de baten van strafbare feiten op te sporen, daarop beslag te leggen en deze verbeurd te verklaren. Artikel 18 van het verdrag werkt deze verplichting nader uit.

De wettelijke regeling op grond waarvan Nederland aan deze verdragsverplichting uitvoering kan geven vormt de WOTS. Een speciale regeling voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse sanctie, o.a. strekkende tot een verbeurdverklaring, is neergelegd in de artikelen 34 e.v. van die wet. Bovendien bevat artikel 13 WOTS de bevoegdheid om bij wijze van voorlopige maatregel voorwerpen en vorderingen in beslag te nemen, ten aanzien waarvan door een buitenlandse rechter een bevel is gegeven van vergelijkbare strekking als verbeurdverklaring of onttrekking aan het verkeer, wanneer er gegronde redenen bestaan voor de verwachting dat dat bevel op korte termijn in Nederland zal worden tenuitvoergelegd.

Artikel 4 van de WOTS beperkt echter de bevoegdheid tot het nemen van deze maatregelen tot de gevallen waarin degene aan wie de sanctie in het buitenland is opgelegd Nederlander is of in Nederland gevestigd is. Dat nu, achten wij voor de doeltreffendheid van samenwerking bij de tenuitvoerlegging van sancties als deze een onredelijke beperking. Het gaat er om dat beide verdragspartijen bereid zijn elkaar te helpen bij het realiseren van rechterlijke bevelen tot ontneming aan criminelen van de baten van hun criminele activiteiten. De ervaring leert dat wanneer het om grote bedragen gaat, criminele vermogenswinsten dikwijls niet in het eigen land maar in het buitenland worden ondergebracht, doorgaans in

een land waarmee de betrokkene overigens geen enkele bijzondere relatie – door nationaliteit of ingezetenschap – onderhoudt. Zoals artikel 4 van de WOTS thans luidt zou Nederland geen gevolg kunnen geven aan een Australisch verzoek om inbeslagneming en confiscatie van in Nederland aanwezige voorwerpen, de vermogenswinsten vertegenwoordigende van een in Australië veroordeelde Australiër. Dat nu, zou moeilijk verenigbaar kunnen worden geacht met de strekking van het verdrag. Daarom ware de bestaande beperkende voorwaarde van artikel 4 WOTS op te heffen voor de overname van de tenuitvoerlegging van vermogenssancities.

Wij gevens ons er rekenschap van, dat op langere termijn waarschijnlijk niet met de thans voorgestelde geringe aanpassing van de WOTS kan worden volstaan. Zowel op nationaal als op internationaal niveau is de regelgeving betreffende de inzet van het strafrecht ten behoeve van de ontneming van illegaal verworven vermogenswinsten volop in beweging. Op nationaal niveau kan worden gewezen op de voorstellen die de eerste ondergetekende in voorbereiding heeft tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met het oog op de verruiming van de mogelijkheden tot toepassing van de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel en andere vermogenssancities. Deze voorstellen zijn in een vergevorderde staat van voorbereiding en kunnen naar verwachting in de loop van 1989 bij de Staten-Generaal worden ingediend. De aan die voorstellen ten grondslag liggende gedachten hebben voor een belangrijk deel inspiratie gevonden in soortgelijke regelingen die onlangs in enkele andere landen, waaronder Australië, tot stand zijn gekomen of aan de parlementen zijn voorgelegd.

Op internationaal niveau kan worden gewezen op de onderhandelingen die in het kader van de Raad van Europa op gang zijn gebracht om te komen tot een nieuw internationaal instrument ten behoeve van de internationale samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van de opbrengsten van criminele activiteiten. Aan dit overleg nemen ook vertegenwoordigers van de Verenigde Staten en van Canada als waarnemers deel. Voorts zij gewezen op de onderhandelingen die in VN-verband worden gevoerd over een nieuw verdrag tegen de handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen. In dit verdrag, waarover aan het eind van 1988 een diplomatieke conferentie zal worden gehouden met de bedoeling tot vaststelling van het verdrag te komen, is ook een bepaling voorzien betreffende internationale samenwerking bij de opsporing van, beslaglegging op en confiscatie van de baten van drugsdelicten. Wij houden er rekening mee, dat in het licht van deze nieuwe ontwikkelingen de Nederlandse wetgeving, in het bijzonder de WOTS, verdere aanpassing zal behoeven. In dit opzicht betekent de thans ten behoeve van de uitvoering van het bilaterale verdrag met Australië voorgestelde aanpassing slechts een eerste stap, zij het een belangrijke koersbepalende stap.

Van de voorgestelde wetswijziging zijn overigens geen noemenswaardige gevolgen in de personele of financiële sfeer te verwachten. Gelet op de grote geografische afstand tussen Australië en de onderscheidene delen van het Koninkrijk zal het rechtshulpverkeer tussen beide landen in het algemeen, en op het gebied van de tenuitvoerlegging van tot verbeurd-

verklaring strekkende sancties in het bijzonder, kwantitatief van geringe omvang blijven.

De Minister van Justitie,  
F. Korthals Altes

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H. van den Broek