



De minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 2030 I
2500 EH Den Haag

Datum
24 april 2012

Kenmerk

Uw kenmerk

Onderwerp
Conceptwetsvoorstel tot implementatie van kaderbesluit 2009/829/JBZ

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 9 maart jl. heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) in de gelegenheid gesteld om te reageren op het conceptwetsvoorstel tot implementatie van kaderbesluit 2009/829/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2009 inzake de toepassing, tussen de lidstaten van de Europese Unie, van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis.

Hierna treft u aan het advies van de NVvR, dat is voorbereid en vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Algemeen

De NVvR onderkent het belang van wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van toezichtmaatregelen als alternatief voor vrijheidsbeneming door toepassing van voorlopige hechtenis, eerder ook wel het Europees surveillancebevel genoemd.¹ De bescherming van het publiek wordt nagestreefd door toepassing van vrijheidsbeperkende toezichtmaatregelen, in plaats van de preventieve vrijheidsbeneming. De NVvR wenst te benadrukken dat het wetsvoorstel betrekking heeft op personen die in de beslissingsstaat als verdachte zijn aangemerkt zodat de onschuldpresumptie leidend motief dient te zijn. De NVvR onderkent dat, nu het gaat om een voorstel tot implementatie van een kaderbesluit, de overwegingen die ten grondslag liggen aan de vaststelling van het kaderbesluit niet meer ter discussie staan. Het wetsvoorstel kan volgens de NVvR effectief bijdragen aan het terugdringen van preventieve vrijheidsbeneming door de invoering van adequate alternatieven.

Alternatief voor vrijheidsbeneming

Vooropgesteld kan worden dat de erkenning en tenuitvoerlegging van toezichtmaatregelen in een andere lidstaat van de Europese Unie dan de beslissingsstaat in Nederland kan bijdragen aan een effectieve terugdringing van vrijheidsbeneming door voorlopige hechtenis.

¹ Ontwerp-Kaderbesluit betreffende het Europees Surveillancebevel (COM(2006) 468). Zie ook de notitie aan de Minister van Justitie van de Permanente commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht (commissie Meijers), 14 maart 2008, kenmerk. CM08005 I. Het oorspronkelijke ontwerp is nadien aangepast en heeft geleid tot het thans te implementeren kaderbesluit 2009/829/JBZ.

De NVvR benadrukt dat die dragende gedachte van het kaderbesluit bij de implementatie van het kaderbesluit centraal dient te staan. Strikt genomen gaat het in Nederland voornamelijk niet om alternatieven voor de voorlopige hechtenis, maar om alternatieven voor vrijheidsbeneming door tenuitvoerlegging van een bevel tot voorlopige hechtenis. In de huidige context komt in Nederland (als beslissingsstaat) toepassing van de in het kaderbesluit opgenomen toezichtmaatregelen immers slechts aan de orde in het kader van schorsing van de voorlopige hechtenis onder voorwaarden. In dat geval dient er jégens de verdachte sprake te zijn van zowel een meer dan redelijke verdenking aangaande het begaan hebben een strafbaar feit (een geval) waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, als ook van de aanwezigheid van een grond voor toepassing van de voorlopige hechtenis. Wel bestaat, zoals ook in de MvT is aangegeven, het voornemen tot het invoeren van de mogelijkheid voor de rechter om in gevallen waarin de toepassing van voorlopige hechtenis niet aan de orde is, aan een verdachte vrijheidsbeperkende en gedragsbeïnvloedende verplichtingen op te leggen (Kamerstukken II 2011-2012, 29 279, nr. 132). De NVvR merkt op dat in zoverre het daarbij niet gaat om alternatieven voor de voorlopige hechtenis die (toekomstige) toezichtmaatregelen niet zullen bijdragen aan de doelstelling van het kaderbesluit om preventieve vrijheidsbeneming te beperken. Maar het is denkbaar dat dergelijke toezichtmaatregelen deels wel als alternatief voor de toepassing van de voorlopige hechtenis in aanmerking kunnen komen, omdat door toepassing van die mogelijkheid de voorlopige hechtenis onder omstandigheden niet meer noodzakelijk is. Die omstandigheid kan vooral relevant zijn als er sprake is van een geval in de zin van art. 67 lid 2 Sv (verdenking betreffende een misdrijf aangaande een verdachte zonder vaste woon- of verblijfplaats in Nederland). De NVvR adviseert om in de MvT nadrukkelijk aan te geven dat de bedoelde toekomstige invoering in Nederland van vrijheidsbeperkende en gedragsbeïnvloedende verplichtingen in het verband van het onderhavige voorstel slechts dan relevant is als de toepassing van de maatregelen in concreto geldt als alternatief voor voorlopige hechtenis.

Geen recht voor de betrokkene?

Op p. 3 van de MvT is gesteld dat een verdachte aan het kaderbesluit geen aanspraak kan ontlenen op de toepassing van alternatieven voor voorlopige hechtenis. In artikel 2, tweede lid, van het kaderbesluit is dit uitdrukkelijk zo bepaald. De NVvR adviseert om in de MvT aan te geven dat deze bepaling er uiteraard niet aan in de weg staat dat in de raadkamer gevangenhouding door de verdediging kan worden verzocht om een schorsing van de voorlopige hechtenis met toepassing van voorwaarden die als toezichtmaatregelen in een andere lidstaat ten uitvoer kunnen worden gelegd. Een dergelijke mogelijkheid kan de grond van vluchtgevaar compenseren waardoor een schorsingsverzoek onder omstandigheden meer kans van slagen heeft. Vanwege de werking van het beginsel van subsidiariteit, volgens welke geen preventieve vrijheidsbeneming plaats dient te vinden als minder vergaande maatregelen mogelijk zijn, kan de betrokkene daar een beroep op doen, ook al is er geen sprake van een afdwingbaar recht.

Instemming van betrokkene

In het kaderbesluit is in art. 9 de voorwaarde aangegeven dat de betrokkene, na van de toezichtmaatregelen op de hoogte te zijn gebracht, heeft verklaard bereid te zijn naar de staat van woon- of vast verblijf terug te keren. De betrokkene kan daardoor tevoren een reëel beeld krijgen van de mate van vrijheid waarin de behandeling van de terechzitting kan worden afgewacht. De bedoelde voorwaarde is in het wetsvoorstel niet volledig omgezet in de artt. 5 en 17. Daarin is immers slechts sprake van voorafgaande instemming met terugkeer in Nederland (art. 5) of in het andere geval instemming met terugkeer vanuit Nederland naar de staat van woon of vast verblijf (art. 17). De NVvR adviseert in deze bepalingen op te nemen dat de betrokkene voor het geven van zijn instemming op de hoogte is gebracht van de toezichtmaatregelen.



Termijn

In artikel 8 van het wetsvoorstel wordt een termijn van achtentwintig dagen als beslistermijn aangehouden. De NVvR geeft in overweging in plaats daarvan de in het kaderbesluit art. 12 gestelde termijn van twintig dagen in de wet op te nemen met de bepaling dat die termijn zoveel wordt verlengd als daarin zaterdagen, zondagen of algemeen erkende feestdagen vallen. In de regel is die termijn korter dan achtentwintig dagen. De voorgestelde formulering van een verlengde termijn is in de Nederlandse wetgeving niet ongebruikelijk (vgl. art. 2 van de Algemene Termijnenwet).

Verstekperikelen

Op pagina 6 van de MvT (De overlevering van de verdachte) wordt de systematiek weergegeven wanneer een verdachte geen gehoor geeft aan oproepen om te verschijnen voor het afleggen van verklaringen, voor de terechtzitting, of zich niet houdt aan de opgelegde toezichtverplichtingen. Alsdan kan zijn overlevering worden gevraagd door de uitvaardigende lidstaat. Zonder twijfel zal het zich in de praktijk voordoen dat de verdachte dan niet onmiddellijk traceerbaar blijkt. Deze gang van zaken kan leiden tot meer verstekveroordelingen. Volgens het Kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingbevel kan de tenuitvoerlegging van het bevel aangaande een veroordeling bij verstek worden geweigerd, tenzij passende waarborgen worden gegeven (vgl. ook art. 12 Overleveringswet). De NVvR adviseert om in de MvT aan te geven of door een toename van afwachting in het buitenland van de berechtingen ook meer problemen worden voorzien bij de tenuitvoerlegging van straffen, in het bijzonder van verstekveroordelingen. Een dergelijke verwachting zou zonder passende tegenmaatregelen in de weg kunnen staan aan de beoogde beperking van de vrijheidsbeneming door voorlopige hechtenis, vanwege toepassing van de grond van vluchtgevaar.

Rechtsbijstand

Wanneer de berechting in het buitenland wordt afgewacht kan dat uiteraard gevolgen hebben voor de voorbereiding van de verdediging in het land van berechting. Dergelijke problemen zijn ook thans niet onbekend. De NVvR adviseert om in de MvT nadrukkelijk aandacht te besteden aan de gevolgen voor de rechtsbijstand. Daarbij zou ook aandacht moeten worden besteed aan rechtsbijstand voor de betrokkene in de staat van uitvoering van toezichtmaatregelen.

Terminologie

In de artt. 11 en 15 van het wetsvoorstel is kennelijk bij vergissing sprake van 'veroordeelde', terwijl overigens telkens de term 'verdachte' wordt gebruikt. In de MvT komt de term 'veroordeelde' niet voor. In het kaderbesluit wordt alleen de term 'betrokkene' gebruikt. De NVvR adviseert om in het wetsvoorstel met betrekking tot de subjecten in zaken waarin Nederland de beslissingsstaat is te spreken van 'verdachte' en in het geval Nederland de uitvoeringsstaat is te spreken van 'betrokkene'.

Slot

Met inachtneming van de hiervoor gemaakte opmerkingen kan de NVvR overigens instemmen met de voorgestelde implementatie van het kaderbesluit.

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie,

