W03.12.0272/II

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 (PbEU L 294)

VOORSTEL VAN WET

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat de 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 (PbEU L 294) noodzaakt tot het stellen van regels voor de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van toezichtmaatregelen die aan een verdachte zijn opgelegd als alternatief voor voorlopige hechtenis of als voorwaarde van de schorsing van de voorlopige hechtenis;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Het Wetboek van Strafvordering wordt als volgt gewijzigd:

Onder vernummering van het Vijfde Boek tot Zesde Boek, wordt na het Vierde Boek een Boek ingevoegd, luidende:

VIJFDE BOEK INTERNATIONALE EN EUROPESE STRAFVORDERLIJKE SAMENWERKING

TITEL 1

[gereserveerd]

TITEL 2

[gereserveerd]

TITEL 3 Wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van bevelen betreffende de voorlopige hechtenis tussen de lidstaten van de Europese Unie

EERSTE AFDELING *Algemene bepalingen*

Artikel 1

In deze titel en de daarop rustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. kaderbesluit: 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 (PbEU L 294);
b. toezichtbeslissing: een uitvoerbare beslissing van een bevoegde autoriteit, genomen in het kader van een strafrechtelijke procedure, waarbij aan een natuurlijke persoon als alternatief voor voorlopige hechtenis of als voorwaarde van de schorsing van de voorlopige hechtenis, een of meer toezichtmaatregelen zijn opgelegd;
c. toezichtmaatregel: een verplichting als bedoeld in artikel 3 die overeenkomstig het recht van de uitvaardigende lidstaat is opgelegd;
d. uitvaardigende lidstaat: lidstaat van de Europese Unie waarin een toezichtbeslissing is genomen, die met het oog op tenuitvoerlegging daarvan aan een andere lidstaat is of wordt toegezonden;
e. uitvoerende lidstaat: lidstaat van de Europese Unie waaraan een in een andere lidstaat genomen toezichtbeslissing met het oog op tenuitvoerlegging daarvan is of wordt toegezonden.

Artikel 2

1. Toezichtbeslissingen genomen in een andere lidstaat van de Europese Unie en aan Nederland gezonden worden overeenkomstig de bepalingen van deze titel erkend en ten uitvoer gelegd.
2. In Nederland genomen toezichtbeslissingen kunnen overeenkomstig de bepalingen van deze titel worden gezonden aan een andere lidstaat van de Europese Unie met het oog op de tenuitvoerlegging aldaar.

Artikel 3

1. Vatbaar voor erkenning en tenuitvoerlegging in Nederland dan wel toezending aan een andere lidstaat van de Europese Unie zijn toezichtbeslissingen, voor zover daarbij een of meer van de volgende toezichtmaatregelen zijn opgelegd:
   a. het gebod een bepaalde autoriteit in kennis te stellen van elke wijziging van woon- of verblijfplaats;
   b. het verbod bepaalde locaties, plaatsen of afgebakende gebieden te betreden;
   c. het gebod op bepaalde tijdstippen of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn;
   d. de beperking van het recht om de uitvoerende lidstaat te verlaten;
   e. het gebod zich op bepaalde tijdstippen bij een bepaalde instantie te melden;
   f. het verbod contact te leggen of te laten leggen met bepaalde personen of instellingen;
   g. andere toezichtmaatregelen op de naleving waarvan de uitvoerende lidstaat bereid is toe te zien.
2. De aanwijzing van toezichtmaatregelen op de naleving waarvan Nederland als uitvoerende lidstaat bereid is toe te zien op grond van het eerste lid, onder g, geschiedt bij algemene maatregel van bestuur.

Artikel 4

1. Het openbaar ministerie is bevoegd te beslissen over de erkenning van een van de uitvaardigende lidstaat ontvangen toezichtbeslissing met het oog op tenuitvoerlegging in Nederland.
2. Het openbaar ministerie is bevoegd tot toezending van een Nederlandse toezichtbeslissing aan de uitvoerende lidstaat met het oog op de erkenning en tenuitvoerlegging aldaar.
3. Telkens wanneer dit nodig wordt geacht, pleegt het openbaar ministerie overleg met de bevoegde autoriteiten in de uitvaardigende of uitvoerende lidstaat ten behoeve van een vlotte en efficiënte uitvoering van de bepalingen in deze titel.

TWEEDE AFDELING *Erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse toezichtbeslissingen in Nederland*

Artikel 5

1. Een in de uitvaardigende lidstaat genomen toezichtbeslissing kan worden erkend en ten uitvoer gelegd in Nederland indien de betrokkene zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft en, na van de toezichtmaatregelen op de hoogte te zijn gesteld, ermee heeft ingestemd naar Nederland terug te keren.
2. Het openbaar ministerie kan, in andere gevallen dan bedoeld in het eerste lid, instemmen met de toezending van een in een lidstaat van de Europese Unie genomen toezichtbeslissing met het oog op de erkenning en tenuitvoerlegging daarvan in Nederland, indien de betrokkene om de toezending heeft verzocht en er sprake is van een aantoonbare en voldoende binding met Nederland.

Artikel 6

1. De toezichtbeslissing wordt vergezeld van een ingevuld certificaat aan het openbaar ministerie gezonden. Het certificaat is opgesteld overeenkomstig het in bijlage I van het kaderbesluit opgenomen model.
2. De toezending kan plaatsvinden per gewone post, telefax of elektronische post, mits de echtheid van de toegezonden documenten door het openbaar ministerie kan worden vastgesteld.
3. Indien het certificaat en de toezichtbeslissing niet aan het openbaar ministerie zijn gezonden, worden ze door de geadresseerde onverwijld aan het openbaar ministerie doorgezonden. De geadresseerde stelt de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat hiervan onverwijld schriftelijk in kennis. Het openbaar ministerie bevestigt de ontvangst van de aan hem doorgezonden documenten aan de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat.

Artikel 7

1. Het openbaar ministerie neemt het certificaat en de toezichtbeslissing in behandeling.
2. Het openbaar ministerie kan de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat verzoeken het origineel van het certificaat over te leggen of een gewaarmerkt afschrift van de toezichtbeslissing .
3. Indien het certificaat niet is gesteld in de Nederlandse taal of, indien Nederland zulks heeft medegedeeld in een bij het secretariaat-generaal van de Raad van de Europese Unie neergelegde verklaring, in een van de in die verklaring genoemde talen,

verzoekt het openbaar ministerie de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat het certificaat alsnog te vertalen.

4. Indien het certificaat ontbreekt, onvolledig is of kennelijk niet in overeenstemming is met de toezichtbeslissing, verzoekt het openbaar ministerie de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat het certificaat alsnog te overleggen, aan te vullen of te verbeteren.

Artikel 8

1. Het openbaar ministerie beslist binnen een termijn van achtentwintig dagen na ontvangst van het certificaat over de erkenning van de toezichtbeslissing. Het openbaar ministerie stelt de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat onverwijld schriftelijk en met redenen omkleed in kennis van zijn beslissing.
2. De beslissing van het openbaar ministerie kan slechts worden uitgesteld:
   a. totdat een vertaling beschikbaar is als bedoeld in artikel 7, derde lid;
   b. totdat binnen redelijke termijn is voldaan aan het verzoek, bedoeld in artikel 7, vierde lid;
   c. indien het vanwege uitzonderlijke omstandigheden niet mogelijk is de termijn, bedoeld in het eerste lid, te halen.
3. Het openbaar ministerie stelt de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat onverwijld in kennis van de uitzonderlijke omstandigheden, bedoeld in het tweede lid, onder c, en van de tijd die benodigd is om een beslissing te nemen.

Artikel 9

1. Indien de aard van de aan de betrokkene opgelegde toezichtmaatregel onverenigbaar is met het Nederlandse recht, past het openbaar ministerie deze zodanig aan, dat tenuitvoerlegging naar Nederlands recht mogelijk is op een wijze die zoveel mogelijk overeenstemt met de in de uitvaardigende lidstaat opgelegde toezichtmaatregel.
2. De aanpassing, bedoeld in het eerste lid, houdt in geen geval een verzwaring van de in de uitvaardigende lidstaat opgelegde toezichtmaatregel in.

Artikel 10

1. Het openbaar ministerie weigert de erkenning van de toezichtbeslissing, indien:
   a. het certificaat niet is overgelegd, onvolledig is of kennelijk niet in overeenstemming is met de toezichtbeslissing en niet binnen redelijke termijn aan het verzoek, bedoeld in artikel 7, vierde lid, is voldaan;
   b. niet is voldaan aan de voorwaarden voor erkenning, bedoeld in de artikelen 3 en 5;
   c. de tenuitvoerlegging van de toezichtbeslissing onverenigbaar is met het aan artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 255, eerste lid, van dit Wetboek ten grondslag liggende beginsel;
   d. behoudens het bepaalde in het derde lid, het feit waarop de toezichtbeslissing betrekking heeft, indien het in Nederland was begaan, naar Nederlands recht niet strafbaar zou zijn;
   e. over het feit waarop de toezichtbeslissing betrekking heeft naar Nederlands recht rechtsmacht kon worden uitgeoefend en het recht tot strafvordering naar Nederlands recht zou zijn verjaard;
   f. de tenuitvoerlegging van de toezichtbeslissing onverenigbaar is met een naar Nederlands recht geldende immuniteit;
   g. de betrokkene ten tijde van het begaan van het feit de leeftijd van twaalf jaren nog niet had bereikt;

h. het aannemelijk is dat de overlevering van de betrokkene zal worden geweigerd op grond van de Overleveringswet, in het geval dat hij een toezichtmaatregel niet naleeft.

2. Het openbaar ministerie weigert de erkenning van de toezichtbeslissing niet op grond van het eerste lid, onderdelen a, b en c, dan nadat de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat in de gelegenheid is gesteld hieromtrent inlichtingen te verschaffen.
3. Het openbaar ministerie weigert de erkenning van de toezichtbeslissing niet op grond van het eerste lid, onderdeel d, indien het feit waarop de toezichtbeslissing betrekking heeft, is vermeld op of valt onder de bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde lijst met feiten en soorten van feiten.
4. Het openbaar ministerie kan afzien van de weigering van de erkenning van de toezichtbeslissing op grond van het eerste lid, onderdeel h, indien de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat in kennis is gesteld van de mogelijke weigering van de overlevering en zij het certificaat niet intrekt.

Artikel 11

1. Nadat de toezichtbeslissing is erkend en de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat niet binnen tien dagen na de kennisgeving, bedoeld in artikel 8, eerste lid, het certificaat heeft ingetrokken, draagt het openbaar ministerie er zorg voor dat de toezichtbeslissing zo spoedig mogelijk, overeenkomstig het Nederlandse recht en met inachtneming van de erkenningsbeslissing, ten uitvoer wordt gelegd.
2. Het openbaar ministerie geeft aan een krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen reclasseringsinstelling opdracht toezicht te houden op de naleving van de aan de betrokkene opgelegde toezichtmaatregelen en hem ten behoeve daarvan te begeleiden. De betrokkene is verplicht zijn medewerking te verlenen aan het reclasseringstoezicht, de medewerking aan huisbezoeken daaronder begrepen.
3. Bij het houden van toezicht op de naleving van de toezichtmaatregelen stelt de reclasseringsinstelling de identiteit van de betrokkene vast op de wijze, bedoeld in artikel 27a, eerste lid, eerste volzin, en tweede lid.
4. Indien een toezichtmaatregel niet wordt nageleefd, doet de reclasseringsinstelling daarvan onverwijld melding aan het openbaar ministerie.

Artikel 12

1. Het openbaar ministerie stelt de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat onverwijld in een vorm die toelaat dat het schriftelijk wordt vastgelegd, in kennis van:
   a. iedere wijziging van de woon- of verblijfplaats van de betrokkene;
   b. het feit dat het onmogelijk is om toezicht te houden op de naleving van de toezichtmaatregelen, omdat de betrokkene niet in Nederland kan worden gevonden.
2. Het openbaar ministerie stelt de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat onverwijld door middel van het formulier dat is opgesteld overeenkomstig het in bijlage II van het kaderbesluit opgenomen model, in kennis van:
   a. zijn oordeel dat de betrokkene een toezichtmaatregel niet naleeft;
   b. alle overige feiten en omstandigheden die tot gevolg zouden kunnen hebben dat in de uitvaardigende lidstaat een beslissing wordt genomen omtrent het voortduren, wijzigen of beëindigen van de toezichtmaatregelen.

Artikel 13

Het openbaar ministerie kan te allen tijde de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat verzoeken om informatie te verschaffen over de

noodzaak van het voortduren van het toezicht op de naleving van de toezichtmaatregelen.

Artikel 14

1. Indien de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat het openbaar ministerie in kennis stelt van een wijziging van de toezichtmaatregelen, erkent het openbaar ministerie deze wijziging, voor zover de gewijzigde toezichtmaatregel op grond van artikel 3 in Nederland ten uitvoer kan worden gelegd, zo nodig onder toepassing van artikel 9.
2. Het openbaar ministerie erkent de wijziging van de toezichtmaatregelen niet dan nadat een afschrift van de wijzigingsbeslissing waarvan de echtheid kan worden vastgesteld, is ontvangen.
3. Het openbaar ministerie draagt er zorg voor dat de gewijzigde toezichtmaatregel zo spoedig mogelijk ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 15

1. Het openbaar ministerie beëindigt het toezicht op de naleving van de aan de betrokkene opgelegde toezichtmaatregelen:
   a. indien meermalen een kennisgeving als bedoeld in artikel 12, tweede lid, aan de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat is verzonden en naar aanleiding daarvan binnen redelijke termijn geen beslissing is genomen omtrent de toezichtmaatregelen;
   b. zodra een kennisgeving van de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat is ontvangen dat de toezichtmaatregelen zijn beëindigd;
   c. indien de betrokkene niet langer zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft;
   d. indien de betrokkene niet in Nederland kan worden gevonden.
2. Het openbaar ministerie stelt de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat onverwijld in een vorm die toelaat dat het schriftelijk wordt vastgelegd, in kennis van de beëindiging van het toezicht. Het openbaar ministerie stelt eveneens de reclasseringsinstelling, belast met het toezicht, en zo mogelijk de betrokkene in kennis van de beëindiging van het toezicht.

DERDE AFDELING *Erkenning en tenuitvoerlegging van Nederlandse bevelen tot schorsing van de voorlopige hechtenis in het buitenland*

Artikel 16

1. Een bevel tot schorsing van de voorlopige hechtenis als bedoeld in artikel 80 kan door het openbaar ministerie worden toegezonden aan de lidstaat van de Europese Unie waar de verdachte zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft, indien hij ermee instemt naar die staat terug te keren.
2. Op verzoek van de verdachte kan het openbaar ministerie het bevel tot schorsing van de voorlopige hechtenis toezenden aan een andere lidstaat dan de lidstaat, bedoeld in het eerste lid, indien de bevoegde autoriteit van die lidstaat daarmee instemt.
3. Het openbaar ministerie geeft geen toepassing aan het eerste of tweede lid, dan nadat de rechter, bedoeld in artikel 86, eerste lid, daartoe de opdracht heeft gegeven.

Artikel 17

1. Het openbaar ministerie zendt het bevel tot schorsing, vergezeld van een ingevuld certificaat rechtstreeks aan de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat. Het

certificaat is opgesteld overeenkomstig het in bijlage I van het kaderbesluit opgenomen model.
2. Het certificaat is gesteld in de officiële taal of een van de officiële talen van de uitvoerende lidstaat dan wel, indien die staat zulks heeft medegedeeld in een bij het secretariaat-generaal van de Raad van de Europese Unie neergelegde verklaring, in een van de in die verklaring genoemde talen.
3. Indien niet bekend is welke autoriteit in de uitvoerende lidstaat bevoegd is tot erkenning van de rechterlijke uitspraak, verzoekt het openbaar ministerie hieromtrent om inlichtingen.
4. Het bevel tot schorsing wordt niet aan twee of meer lidstaten tegelijkertijd toegezonden.
5. De toezending kan plaatsvinden per gewone post, telefax of elektronische post, mits de echtheid van de toegezonden documenten door de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat kan worden vastgesteld.
6. Op verzoek van de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat stuurt het openbaar ministerie deze een gewaarmerkt afschrift van het bevel tot schorsing dan wel het origineel van het certificaat toe.

Artikel 18

1. Het openbaar ministerie kan het certificaat intrekken in opdracht van de rechter, bedoeld in artikel 16, derde lid, naar aanleiding van:
   a. de kennisgeving betreffende de maximumtermijn gedurende welke in de uitvoerende lidstaat toezicht kan worden gehouden op de naleving van de aan de schorsing van de voorlopige hechtenis verbonden voorwaarden;
   b. de kennisgeving betreffende de beslissing van de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat tot aanpassing van de aan de schorsing van de voorlopige hechtenis verbonden voorwaarden.
2. Het openbaar ministerie beslist over de intrekking van het certificaat binnen een termijn van tien dagen na ontvangst van de kennisgeving, bedoeld in het eerste lid. Het openbaar ministerie stelt de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat en de verdachte onverwijld schriftelijk en met redenen omkleed in kennis van de beslissing om het certificaat in te trekken.

Artikel 19

1. Het houden van toezicht op de naleving van de aan de schorsing van de voorlopige hechtenis verbonden voorwaarden wordt opgeschort gedurende de periode dat in de uitvoerende lidstaat daarop toezicht wordt gehouden.
2. Tot het houden van toezicht in Nederland kan worden overgegaan:
   a. zodra van de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat bericht is ontvangen dat het toezicht is beëindigd;
   b. indien de verdachte niet langer zijn vaste woon- of verblijfplaats in de uitvoerende lidstaat heeft;
   c. indien de verdachte zich in Nederland bevindt.

Artikel 20

1. Het openbaar ministerie kan de bevoegde autoriteit in de uitvoerende lidstaat verzoeken om verlenging van de termijn gedurende welke in de uitvoerende lidstaat toezicht kan worden gehouden op de naleving van de aan de schorsing van de voorlopige hechtenis verbonden voorwaarden.
2. Het openbaar ministerie stelt de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat onverwijld in een vorm die toelaat dat het schriftelijk wordt vastgelegd, in kennis van:

a. een wijziging van het bevel tot schorsing;
b. een beslissing die strekt tot beëindiging van het toezicht op de naleving van de aan de schorsing van de voorlopige hechtenis verbonden voorwaarden;
c. informatie over de noodzaak van het voortduren van het toezicht op de naleving van de aan de schorsing van de voorlopige hechtenis verbonden voorwaarden, indien de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat daarom heeft verzocht.

ARTIKEL II

Voor de plaatsing van deze wet in het Staatsblad stelt Onze Minister van Veiligheid en Justitie de nummering van de artikelen van deze wet opnieuw vast en brengt hij de in deze wet voorkomende aanhalingen van de artikelen met de nieuwe nummering in overeenstemming.

ARTIKEL III

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Veiligheid en Justitie,

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

Implementatie van kaderbesluit 2009/829/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 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 (PbEU L 294)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van het 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. Het kaderbesluit beoogt de strafrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie op het terrein van de tenuitvoerlegging van toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis vorm te geven volgens het beginsel van wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen.

Het kaderbesluit bevat kort samengevat de volgende regeling. Een beslissing waarbij in een lidstaat van de Europese Unie als alternatief voor voorlopige hechtenis of als voorwaarde van de schorsing van de voorlopige hechtenis aan een verdachte verplichtingen (controlemaatregelen) zijn opgelegd, kan aan een andere lidstaat van de Europese Unie worden gezonden (door middel van het zogenoemde certificaat), indien de verdachte in die lidstaat zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft. Ontvangt een lidstaat een dergelijke beslissing, dan is deze in beginsel gehouden de beslissing te erkennen en toezicht te houden op de naleving van de aan de verdachte opgelegde verplichtingen. De wijze waarop dit toezicht geschiedt, wordt beheerst door het recht van de lidstaat waar het toezicht wordt uitgeoefend. De lidstaat waar het strafproces plaatsvindt, blijft bevoegd om alle beslissingen ter zake van de voorlopige hechtenis te nemen. Indien de verdachte de verplichtingen niet naleeft, kan hij worden aangehouden en overgeleverd aan de lidstaat waar het strafproces plaatsvindt, op grond van een Europees aanhoudingsbevel.

Het kaderbesluit vindt zijn grondslag in het toenmalige artikel 31, eerste lid, en artikel 34, tweede lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (thans, na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, de vijfde titel van het derde deel van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Het is door de Raad van Ministers van de Europese Unie vastgesteld, nadat in Nederland de instemming van de Staten-Generaal daarmee was verkregen. De implementatietermijn loopt af op 1 december 2012. Aan het slot van deze memorie is een transponeringstabel opgenomen.

Over het conceptwetsvoorstel is advies uitgebracht door de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Nederlandse vereniging voor rechtspraak (NVvR), het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie (OM), de Raad van Korpschefs van de politie, de Nederlandse orde van advocaten (NOvA) en de reclasseringsinstellingen. Deze adviezen hebben geleid tot verschillende aanpassingen van het wetsvoorstel die hierna worden toegelicht. In meer algemene zin wordt op de adviezen ingegaan in § 4 van deze memorie.

2. De regeling in het kaderbesluit

De doelstellingen van het kaderbesluit

Het kaderbesluit vindt zijn oorsprong in een voorstel van de Europese Commissie en vloeit voort uit het Programma van maatregelen om uitvoering te geven aan het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen uit van november 2000. Bij de presentatie van het voorstel in 2006 sprak de Europese Commissie zijn zorgen uit over de langdurige toepassing en voorlopige hechtenis en de kwetsbare positie van een buitenlandse verdachte. «Een niet-ingezeten verdachte is niet alleen min of

meer van zijn familie en vrienden afgesneden, maar dreigt ook zijn baan te verliezen omdat een door een rechterlijke autoriteit van de processtaat opgelegde dwangmaatregel (bv. een reisverbod) tot gevolg heeft dat hij niet kan terugkeren naar het land waar hij gewoonlijk verblijft.», aldus de Commissie in de toelichting bij het voorstel (COM(2006) 468, blz. 2). Volgens de Commissie bestond voorts het gevaar dat niet-ingezeten verdachten minder snel in aanmerking zouden komen voor alternatieven voor voorlopige hechtenis dan ingezetenen.

Hoewel de regeling in het kaderbesluit ten opzichte van het Commissievoorstel ingrijpend is gewijzigd, wordt de kerngedachte van de Commissie onderschreven. Wij wijzen in dit verband op de volgende overwegingen in de preambule van het kaderbesluit:

«(3) Met de maatregelen in dit kaderbesluit wordt een betere bescherming van het publiek beoogd, door te voorzien in de mogelijkheid dat een persoon die in een lidstaat verblijft maar in een andere lidstaat strafrechtelijk vervolgd wordt, in afwachting van zijn proces onder het toezicht wordt geplaatst van de autoriteiten van de lidstaat waar hij verblijft. Bijgevolg heeft dit kaderbesluit tot doel toezicht uit te oefenen op het doen en laten van een verdachte, in het licht van de voornaamste doelstelling, namelijk de bescherming van het publiek, alsmede in het licht van het gevaar dat voor het publiek gevormd wordt door de bestaande regeling, die slechts in twee mogelijkheden voorziet, namelijk voorlopige hechtenis en bewegingsvrijheid voor de betrokkene zonder enig toezicht. Deze maatregelen zullen derhalve verder een concrete invulling geven aan het recht van de wet respecterende burgers om in zekerheid en veiligheid te leven.

(4) De in dit kaderbesluit vastgestelde maatregelen moeten ook ten doel hebben om in de Europese Unie het recht op vrijheid en het vermoeden van onschuld te versterken, en om te zorgen voor samenwerking tussen de lidstaten ten aanzien van de verdachte die, in afwachting van een rechterlijke beslissing, aan verplichtingen of aan toezicht is onderworpen. Derhalve wordt met dit kaderbesluit ernaar gestreefd om, als alternatief voor voorlopige hechtenis, in voorkomend geval de toepassing van niet-vrijheidsberovende maatregelen te bevorderen, ook in de gevallen waarin volgens het recht van de betrokken staat niet van meet af aan voorlopige hechtenis kan worden uitgesproken.

(5) Met betrekking tot de hechtenis van personen tegen wie strafvervolging is ingesteld, bestaat het gevaar dat degene die ingezetene is van de staat waar de vervolging plaatsvindt, anders wordt behandeld dan de niet-ingezetene in die zin dat een niet-ingezetene het gevaar loopt in voorlopige hechtenis te worden genomen, terwijl een ingezetene in soortgelijke omstandigheden niet in detentie zou worden genomen. In een gemeenschappelijke Europese justitiële ruimte zonder binnengrenzen moeten maatregelen worden genomen die ervoor zorgen dat degene tegen wie strafvervolging is ingesteld en geen vaste en wettige verblijfplaats heeft in de staat waar de vervolging plaatsvindt, niet anders wordt behandeld dan degene tegen wie strafvervolging is ingesteld maar die wel in die staat vaste en wettige verblijfplaats heeft.»

In het licht hiervan formuleert artikel 2 de drie volgende doelstellingen van het kaderbesluit:

– het garanderen van een normale rechtsgang en, met name, ervoor te zorgen dat de verdachte beschikbaar is om voor de rechter te verschijnen;
– in voorkomend geval te bevorderen dat niet tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen worden toegepast in geval van de vervolging van een verdachte die geen ingezetene is van het land waar het strafproces plaatsvindt;
– de bescherming van slachtoffers en het publiek te verbeteren.

Wij onderschrijven deze doelstellingen en ook de daaraan ten grondslag liggende gedachte. Wat betreft de betekenis van het kaderbesluit voor Nederland merken wij het volgende op. In de Nederlandse rechtspraktijk is het niet zo dat niet-ingezetenen vaker dan ingezetenen in voorlopige hechtenis worden genomen vanwege het enkele feit dat ze niet-ingezetenen zijn en er daarom vluchtgevaar is. In de praktijk zijn er vaak meerdere gronden voor de toepassing van voorlopige hechtenis. Uit het feit dat een verdachte geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft, maar wel in een andere EU-lidstaat, mag ook geen vluchtgevaar worden aangenomen. De rechter heeft in dit verband geoordeeld dat bij een onderdaan van de EU van wie een vaste woon- of verblijfplaats in een andere lidstaat van de EU kan worden vastgesteld, op grond van de specifieke (persoonlijke) omstandigheden een afweging van alle betrokken belangen dient te worden gemaakt met betrekking tot de vraag of het geven van een bevel tot voorlopige hechtenis op grond van vluchtgevaar is aangewezen (uitspraak van de rechtbank te Amsterdam van 23 april 2009, LJN: BJ4857).

In Nederland bestaan de alternatieven voor de voorlopige hechtenis in de voorwaarden die de rechter verbindt aan de opschorting of de schorsing van de voorlopige hechtenis (artikel 80 van het Wetboek van Strafvordering). De rechter is vrij in de voorwaarden die hij daarbij stelt – deze kunnen vrijheidbeperkend zijn (zoals een contactverbod, een locatieverbod of een meldplicht) of de verplichting tot deelname aan zekere activiteiten of programma's inhouden (gebod) – maar zal wel rekening moeten houden met het grondrechtelijk kader, zoals neergelegd in de Grondwet, het EVRM en het EU Handvest van de Grondrechten. Door het stellen van voorwaarden kunnen de drie «klassieke» gevaren die de toepassing van de voorlopige hechtenis rechtvaardigen, worden ondervangen: het gevaar van het verdwijnen van bewijsmateriaal, recidivegevaar en vluchtgevaar.

In verschillende lidstaten van de EU bestaat naast de mogelijkheid van schorsing van de voorlopige hechtenis, de mogelijkheid om, ook in gevallen waarin (nog) geen voorlopige hechtenis mogelijk is, voorwaarden en verplichtingen aan een verdachte op te leggen in afwachting van het strafproces. Het niet-naleven daarvan kan vervolgens aanleiding zijn voor de toepassing van voorlopige hechtenis. Ook deze voorwaarden en verplichtingen vallen onder het toepassingsbereik van de regeling in het kaderbesluit. Nederland kent deze mogelijkheid thans niet. Wij verwijzen in dit verband naar de brief van 6 februari 2012 waarin wij een aantal maatregelen hebben aangekondigd ter vergroting van de slagvaardigheid van het strafrecht. Een van die maatregelen betreft 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). Deze maatregel zal verder

worden uitgewerkt en zijn beslag krijgen in een nog op te stellen wetsvoorstel.

Hoewel de regeling in het kaderbesluit tot doel heeft de toepassing van niet tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen te bevorderen, verplicht het kaderbesluit de EU-lidstaten er niet toe om te voorzien in alternatieven voor voorlopige hechtenis. Evenmin kan een verdachte op grond van het kaderbesluit aanspraak maken op de toepassing van alternatieven voor voorlopige hechtenis. In artikel 2, tweede lid, van het kaderbesluit is dit uitdrukkelijk zo bepaald. In zijn advies wijst de NVvR er terecht op dat deze bepaling er uiteraard niet aan in de weg staat dat een verdachte verzoekt om 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, aldus de NVvR. Wij onderschrijven deze opmerkingen.

Soorten toezichtmaatregelen

De regeling in het kaderbesluit heeft betrekking op de volgende aan de verdachte opgelegde verplichtingen, in de termen van het kaderbesluit «toezichtmaatregelen» genoemd (artikel 8, eerste lid):

- het gebod een bepaalde autoriteit in kennis te stellen van elke wijziging van woon- of verblijfplaats;
- het verbod bepaalde locaties, plaatsen of afgebakende gebieden te betreden;
- het gebod op bepaalde tijdstippen of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn;
- de beperking van het recht om de uitvoerende lidstaat te verlaten;
- het gebod zich op bepaalde tijdstippen bij een bepaalde instantie te melden (meldplicht);
- het verbod contact te leggen of te laten leggen met bepaalde personen of instellingen (contactverbod).

Voor al deze verplichtingen geldt dat de lidstaten van de EU hebben aangegeven dat zij in staat zijn toezicht te houden op de naleving van deze verplichtingen door de verdachte. De meeste van deze toezichtmaatregelen worden in Nederland in meer of mindere mate daadwerkelijk in de praktijk opgelegd als voorwaarde bij de schorsing van de voorlopige hechtenis.

Het kaderbesluit voorziet voorts in de mogelijkheid dat een lidstaat aangeeft op de naleving van welke andere verplichtingen dan de hiervoor genoemde toezicht kan worden gehouden. Het kaderbesluit noemt (in artikel 8, tweede lid) enkele van deze verplichtingen: het verbod bepaalde activiteiten te verrichten, een rijverbod, de storting van een waarborgsom, de verplichting een therapie of verslavingsbehandeling te ondergaan en de verplichting contact te vermijden met bepaalde voorwerpen die in verband staan met de vermeende strafbare feiten. Iedere lidstaat kan dus zelf het toepassingsbereik van het kaderbesluit verruimen door meer toezichtmaatregelen aan te wijzen. In Nederland zal de eventuele aanwijzing geschieden bij algemene maatregel van bestuur (zie hiervoor artikel 3, tweede lid, van dit wetsvoorstel).

Aanpassing van de toezichtmaatregel

Het kaderbesluit bevat de in veel instrumenten van wederzijdse erkenning gebruikelijke regeling inzake de aanpassing van de toegezonden beslissing ten behoeve van de tenuitvoerlegging in de uitvoerende lidstaat. Artikel 13 van het kaderbesluit bepaalt dat een toezichtmaatregel kan worden aangepast, indien de aard van de toezichtmaatregel onverenigbaar is met het recht van die staat. Aangezien in artikel 8, eerste lid, van het kaderbesluit de toezichtmaatregelen duidelijk zijn omschreven, rijst de vraag of een bepaling inzake de aanpassing van de toezichtmaatregel eigenlijk wel nodig is. Alle EU-lidstaten hebben immers aangegeven, zoals wij hiervoor reeds opmerkten, dat zij in staat zijn toezicht te houden op de naleving van deze verplichtingen. Met betrekking tot de toezichtmaatregelen van artikel 8, eerste lid, van het kaderbesluit is dus niet goed voor te stellen dat er een onverenigbaarheid met het recht van de uitvoerende lidstaat zou bestaan. Met betrekking tot de optionele toezichtmaatregelen van het tweede lid van artikel 8 kan dit anders liggen, omdat het daarbij deels ook gaat om in algemenere termen omschreven verplichtingen. De lidstaat die aangeeft bepaalde (optionele) toezichtmaatregelen ten uitvoer te kunnen leggen, kan niet geheel voorzien wat daar in de verschillende EU-lidstaten onder zou vallen. Gelet op het eigen karakter van de het strafrecht en de strafrechtspraktijk in de lidstaten, is een mogelijkheid van aanpassing vanuit het oogpunt van flexibiliteit dus gewenst.

Reikwijdte van de verplichting tot erkenning

De EU-lidstaat waar aan een verdachte toezichtmaatregelen zijn opgelegd, kan de hiertoe strekkende beslissing (in de termen van het kaderbesluit «toezichtbeslissing» genoemd) toezenden aan de EU-lidstaat waar de verdachte zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft. Voorwaarde hierbij is wel dat de verdachte bereid is naar die lidstaat terug te keren. Het kaderbesluit gaat er dus van uit dat de verdachte zich (in detentie) in de lidstaat van strafvervolging (uitvaardigende lidstaat) bevindt en niet al is teruggekeerd. Ontvangt een lidstaat in deze gevallen een toezichtbeslissing, dan is hij gehouden de beslissing te erkennen en toezicht te houden op de naleving van de aan de verdachte opgelegde verplichtingen (tenzij er sprake is van een weigeringsgrond).

In andere dan de zojuist beschreven gevallen, geldt de verplichting tot erkenning niet. Indien de verdachte bijvoorbeeld wel de nationaliteit heeft van een andere EU-lidstaat, maar daar geen vaste woon- of verblijfplaats heeft, kan de toezichtbeslissing alleen met de instemming van die lidstaat worden toegezonden. Een verzoek van de verdachte tot toezending van de toezichtbeslissing aan die lidstaat is daarbij eveneens vereist.

Weigeringsgronden

In het kaderbesluit zijn de in instrumenten van wederzijdse erkenning gebruikelijke weigeringsgronden opgenomen (artikel 15). Slechts indien de bevoegde autoriteit in de uitvoerende lidstaat zich kan beroepen op een van de limitatief opgesomde weigeringsgronden, kan de erkenning van de toezichtbeslissing worden geweigerd. De weigeringsgronden betreffen onder meer *ne bis in idem*, verjaring, immuniteit en leeftijd van strafrechtelijke aansprakelijkheid.

Het ontbreken van dubbele strafbaarheid levert in een aantal gevallen een weigeringsgrond op. In het kaderbesluit is namelijk – analoog aan eerder tot stand gekomen kaderbesluiten inzake wederzijdse erkenning, zoals het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel en het kaderbesluit wederzijdse erkenning geldelijke sancties – bepaald dat niet getoetst mag worden aan het vereiste van dubbele strafbaarheid, indien de toezichtbeslissing betrekking heeft op een zogenoemd lijstfeit waarop in de uitvaardigende lidstaat een maximum gevangenisstraf van drie jaar of meer staat. Met lijstfeiten worden de feiten bedoeld die opgesomd zijn in artikel 14 van het kaderbesluit. Wanneer een lijstfeit waarop in de uitvaardigende lidstaat ten minste drie jaren gevangenisstraf staat, ten grondslag ligt aan de toezichtbeslissing, kan het ontbreken van dubbele strafbaarheid dus geen weigeringsgrond opleveren. De ervaring met het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel heeft geleerd dat het hanteren van de lijst geen problemen oplevert.

Op grond van artikel 14, vierde lid, van het kaderbesluit kunnen lidstaten bij de aanneming van het kaderbesluit een verklaring afleggen dat zij onverkort zullen blijven toetsen aan dubbele strafbaarheid. Lidstaten kunnen deze verklaring alleen afleggen om grondwettelijke redenen. Nederland heeft deze verklaring niet afgelegd. Anders dan het geval is bij de kaderbesluiten inzake vrijheidsbenemende en voorwaardelijke en alternatieve straffen (die worden geïmplementeerd in het wetsvoorstel wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties, Kamerstukken II 2010-2011, 32 885, nr. 2) achten wij voor de toepassing van het onderhavige kaderbesluit een beperking van de toetsing aan dubbele strafbaarheid aanvaardbaar. De toepassing van het kaderbesluit leidt er slechts toe dat Nederland in voorkomend geval toezicht moet houden op de naleving van aan de verdachte opgelegde verplichtingen. Die verplichtingen zijn wel vrijheidsbeperkend van aard, maar van vrijheidsbeneming is geen sprake. In het geval dat de verdachte uiteindelijk zou worden veroordeeld tot een vrijheidsstraf, kan de tenuitvoerlegging van die straf onder toepassing van het kaderbesluit inzake vrijheidsbenemende sancties aan Nederland worden overgedragen. Zoals wij hebben aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties, zal daarbij onverkort aan de dubbele strafbaarheid worden getoetst (Kamerstukken II 2010-2011, 32 885, nr. 3, blz. 10).

Ten slotte verdient nog één weigeringsgrond bijzondere aandacht. Artikel 15, eerste lid, onder h, van het kaderbesluit voorziet in een weigeringsgrond in verband met een mogelijke weigering van de overlevering van de verdachte. In het geval dat in de uitvaardigende lidstaat de aanhouding van de verdachte wordt bevolen, bijvoorbeeld omdat de verdachte een toezichtmaatregel niet naleeft en de schorsing van de voorlopige hechtenis daarom wordt opgeheven, kan de verdachte worden overgeleverd aan de uitvaardigende lidstaat op grond van een Europees aanhoudingsbevel (EAB). De overlevering kan alleen worden toegestaan als aan de in het kaderbesluit EAB gestelde eisen is voldaan en er geen weigeringsgronden van toepassing zijn.[1] Op het moment dat op grond van het onderhavige kaderbesluit moet

[1]. Het onderhavige kaderbesluit voorziet overigens op één punt in een afwijking van het kaderbesluit EAB, maar Nederland zal hierover de mededeling doen, bedoeld in artikel 21, derde

worden besloten over de erkenning van een toezichtbeslissing, is het vraagstuk van de overlevering vanzelfsprekend nog helemaal niet aan de orde. In veel gevallen zal de verdachte de opgelegde toezichtmaatregelen naleven en is er helemaal geen reden voor het uitvaardigen van een Europees aanhoudingsbevel. Niettemin vraagt het kaderbesluit van de lidstaten om ter gelegenheid van de beslissing over de erkenning van de toezichtbeslissing te bekijken of er gronden zouden zijn om de eventuele overlevering van de verdachte te weigeren. Als dat het geval is, kan de erkenning van de toezichtbeslissing worden geweigerd. Het gaat hierbij om een voorlopige inschatting van de toepasselijkheid van de weigeringsgronden betreffende de overlevering. De daadwerkelijke toepassing van deze weigeringsgronden is immers pas aan de orde wanneer daadwerkelijk een EAB is uitgevaardigd.

De mogelijke weigering van de overlevering kan de uitvaardigende lidstaat doen besluiten om de overdracht van het toezicht op de naleving van de aan de verdachte opgelegde verplichtingen niet voort te zetten. De uitvaardigende lidstaat trekt dan het certificaat waarmee de toezichtbeslissing aan de uitvoerende lidstaat is toegezonden, in. De uitvaardigende lidstaat kan er evenwel ook voor kiezen het certificaat niet in te trekken. De uitvoerende lidstaat moet dan beslissen of de erkenning van de toezichtbeslissing wordt geweigerd of dat deze wordt erkend, in de wetenschap dat in geval van het niet-naleven van de toezichtmaatregelen de verdachte niet kan worden overgeleverd.

Verdeling bevoegdheden tussen uitvaardigende en uitvoerende lidstaat

De erkenning van de toezichtbeslissing heeft tot gevolg dat de verdachte terug kan keren in de uitvoerende lidstaat en dat deze toezicht houdt op de naleving van de aan de verdachte opgelegde verplichtingen. Tegelijkertijd wordt het strafproces in de uitvaardigende lidstaat voortgezet. Dit brengt mee dat alle beslissingen betreffende dat strafproces en met name de beslissingen ten aanzien van de voorlopige hechtenis en het al dan niet voortduren of wijzigen van de toezichtbeslissing voorbehouden zijn aan de bevoegde autoriteiten in de uitvaardigende lidstaat. De rol van de uitvoerende lidstaat is beperkt tot het houden van toezicht op de naleving van de aan de verdachte opgelegde verplichtingen en het informeren van de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat over het verloop van dat toezicht. Het is dan ook niet zo dat nu juist in de uitvoerende lidstaat belangrijke beslissingen worden genomen die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de vrijheid van de verdachte, zoals de NOvA schrijft in zijn advies. Weliswaar informeert de bevoegde autoriteit in de uitvoerende lidstaat de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat over het verloop van het toezicht, maar het nemen van beslissingen naar aanleiding van die informatie is voorbehouden aan de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat. De bevoegde autoriteit in de uitvoerende lidstaat heeft daar verder geen rol in.

De uitvoerende lidstaat is in beginsel verplicht toezicht te houden totdat de uitvaardigende lidstaat aangeeft dat het toezicht kan worden beëindigd. De uitvoerende lidstaat kan wel aan de uitvaardigende lidstaat verzoeken informatie te verschaffen over de noodzaak van het voortduren van het

---

lid, van het kaderbesluit, inhoudende dat Nederland het kaderbesluit EAB onverkort zal toepassen. Wij komen hier in het onderstaande op terug.

toezicht. Ook kan de uitvoerende lidstaat het toezicht beëindigen indien meermalen melding is gedaan van (onder meer) het niet naleven van de aan de verdachte opgelegde verplichtingen en dit niet heeft geleid tot enige vervolgbeslissing in de uitvaardigende lidstaat. De bevoegdheid om toezicht te houden valt dan weer terug aan de uitvaardigende lidstaat.

Rechtsbijstand

In het licht van de hiervoor beschreven verdeling van bevoegdheden en naar aanleiding van de adviezen van de NVvR en de NOvA merken wij over de rechtsbijstand van de verdachte het volgende op. De NOvA constateert terecht dat in het kaderbesluit geen bepalingen over rechtsbijstand zijn opgenomen. De regeling van de rechtsbijstand is een zaak van het nationale recht van de lidstaten, waarbij uiteraard toepasselijke internationale en Europese normen in acht dienen te worden genomen. In de uitvaardigende lidstaat kan de verdachte een beroep doen op rechtsbijstand in het kader van de daar lopende strafvervolging, waaronder begrepen beslissingen ten aanzien van de voorlopige hechtenis en het opleggen, voortduren of wijzigen van toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis. De rol van de uitvoerende lidstaat is, zoals hiervoor reeds aangegeven, beperkt tot het houden van toezicht en het informeren van de uitvaardigende lidstaat over het verloop van dat toezicht. Voor de ambtshalve toevoeging van een raadsman aan de verdachte die in Nederland onderworpen is aan de tenuitvoerlegging van een buitenlandse toezichtbeslissing, zoals door de NOvA bepleit, zien wij dan ook geen aanleiding.

In algemene zin merken wij op dat op het terrein van de rechten van de verdachte in het strafproces verschillende Europese ontwikkelingen gaande zijn. In 2009 is de routekaart ter versterking van de procedurele rechten van verdachten en beklaagden in strafprocedures tot stand gekomen. Ter uitvoering van die routekaart is een aantal maatregelen voorzien. Een richtlijn betreffende het recht op vertolking en vertaling in strafprocedures en een richtlijn over het recht op informatie in strafprocedures zijn reeds tot stand gekomen. Over het voorstel voor een richtlijn inzake juridisch advies en rechtsbijstand in strafprocedures wordt nog onderhandeld. Wij verwijzen in dit verband naar de brief van 8 november 2011 waarin wij onze visie hebben uiteengezet op de Europese strafrechtelijke samenwerking (Kamerstukken II 2010-2011, 32 317, nr. 80).

Ook voor de toepassing van het thans te implementeren kaderbesluit is de totstandkoming van de voornoemde richtlijnen positief te duiden. Een corresponderend niveau van rechtsbescherming in de EU draagt bij aan het voor de strafrechtelijke samenwerking benodigde vertrouwen van de lidstaten in elkaars rechtshandhaving en rechtspleging.

De overlevering van de verdachte

De erkenning van de toezichtbeslissing heeft tot gevolg dat de verdachte terug kan keren in het land van herkomst (de uitvoerende lidstaat), dat vervolgens toezicht houdt op de naleving van de aan de verdachte opgelegde verplichtingen. Tegelijkertijd wordt de strafvervolging in de uitvaardigende lidstaat voortgezet. Ten behoeve van het strafproces kan de verdachte worden opgeroepen om te verschijnen voor bijvoorbeeld het afleggen van verklaringen en voor de terechtzitting. Indien de verdachte aan dergelijke oproepen geen gehoor geeft, kan zijn overlevering worden gevraagd door de

uitvaardigende lidstaat. Voorts kan de overlevering worden gevraagd in het geval dat de verdachte de aan hem opgelegde verplichtingen niet naleeft en dat tot gevolg heeft dat de (hervatting van de) voorlopige hechtenis wordt bevolen.

Het kaderbesluit bevat terecht geen eigen regeling voor de overlevering van de verdachte, maar verwijst in artikel 21 naar het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel. Artikel 21 voorziet evenwel op één punt in een afwijking van het kaderbesluit EAB. Deze afwijking betreft de drempel voor de overlevering, zoals neergelegd in artikel 2, eerste lid, van het kaderbesluit EAB. Die drempel houdt in dit verband in dat een EAB kan worden uitgevaardigd voor strafbare feiten waarop in de uitvaardigende lidstaat vrijheidstraf met een maximum van ten minste twaalf maanden is gesteld. Voor feiten waarop een strafmaximum van minder dan twaalf maanden vrijheidsstraf is gesteld, kan dus geen EAB worden uitgevaardigd. Artikel 21 van het onderhavige kaderbesluit voorziet er derhalve in dat in overleveringszaken verband houdende met de toepassing van het kaderbesluit, de EAB-drempel niet zou mogen worden toegepast. Bij de totstandkoming van dit kaderbesluit heeft Nederland – aanvankelijk alleen, maar later gesteund door andere lidstaten – aangegeven dat voor een afwijking van de regeling in het kaderbesluit EAB geen aanleiding bestond. Dit heeft ertoe geleid dat in artikel 21 van het kaderbesluit is voorzien in de mogelijkheid voor lidstaten om mede te delen dat zij de drempel van artikel 2, eerste lid, van het kaderbesluit EAB zullen blijven toepassen. Nederland zal deze mededeling doen. Dit past bij Nederlandse inzet gericht op het tegengaan van het gebruik van het EAB in zaken van bagatelfeiten, zoals wij dat hebben verwoord in de brief van 9 september 2011 over enkele Europese instrumenten in wording (Kamerstukken II 2010-2011, 32 317, nr. 72).

In zijn advies stelt de NVvR de vraag of als gevolg van de toepassing van het kaderbesluit het aantal verstekveroordelingen zou kunnen toenemen. De verdachte wordt immers toegestaan de berechting in het land van herkomst af te wachten en het kan voorkomen dat de overlevering aan het land van berechting niet mogelijk is omdat de verdachte niet onmiddellijk traceerbaar is. Wij hebben op voorhand geen redenen om aan te nemen dat het aantal verstekveroordelingen zal toenemen. Ook in het geval van de berechting van een verdachte in zijn eigen land komt het voor dat de verdachte ten aanzien waarvan de voorlopige hechtenis is geschorst, niet traceerbaar is of ervoor kiest niet te verschijnen bij de behandeling van de zaak ter terechtzitting. Een verdachte die op de hoogte is van een tegen hem in het buitenland aangespannen procedure, dient zich, bij zijn keuze om al dan niet aanwezig te zijn, ervan bewust te zijn dat wanneer hij niet verschijnt, de procedure desondanks kan leiden tot een vonnis dat ten uitvoer kan worden gelegd, hetzij in het land van veroordeling, hetzij in het land van herkomst, indien de tenuitvoerlegging wordt overgedragen overeenkomstig de daarvoor geldende regelingen.

Naar aanleiding van de door het OM in zijn advies gesignaleerde raakvlakken met overleveringszaken merken wij het volgende op. De praktijk dat overleveringsdetentie in afwachting van de beslissing op het EAB ten aanzien van Nederlanders gewoonlijk wordt geschorst, is ons bekend. Dit laat onverlet dat betrokken wel wordt aangehouden en dat de rechter-commissaris in elk geval over de schorsing beslist. Daarbij beziet hij of er

sprake is vluchtgevaar. Daarvan zal meestal geen sprake zijn als betrokkene in Nederland een vaste woon- en verblijfplaats heeft en ook overigens geworteld is. Het openbaar ministerie heeft in die gevallen ook zelden bezwaren tegen de schorsing. De casus dat een EAB is gevolgd op het niet-naleven van toezichtmaatregel, waarvan de tenuitvoerlegging aan Nederland is overgedragen, is hier echter niet mee te vergelijken. Immers, aanleiding voor het uitvaardigen van het EAB is dat betrokkene zich eerder aan de toezichtmaatregelen heeft onttrokken. Het ligt voor de hand dat dit wordt betrokken bij de voorgeleiding van de opgeëiste persoon aan de rechter-commissaris. Het is aan het openbaar ministerie ervoor te zorgen dat het potentiële vluchtgevaar van betrokkene, dat uit het zich niet houden aan toezichtmaatregelen mag worden afgeleid, ter kennis wordt gebracht van de rechter-commissaris alvorens deze beslist over de bewaring met het oog op de overlevering.

3. Implementatie in het Wetboek van Strafvordering

De beslissingen betreffende de voorlopige hechtenis en de eventuele opschorting of schorsing daarvan houden verband met de in de uitvaardigende lidstaat lopende strafvervolging. Voor de implementatie van het kaderbesluit in de Nederlandse wetgeving ligt de onderbrenging van de nieuwe regeling in het Wetboek van Strafvordering daarom voor de hand.

Het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering kent twee titels betreffende de internationale en Europese strafvorderlijke samenwerking. Dat zijn Titel X inzake internationale rechtshulp en Titel XI inzake wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafvorderlijke bevelen. In het licht van de toenemende internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking stellen wij voor om na het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering een nieuw Vijfde Boek in te voegen dat betrekking heeft op internationale en Europese strafvorderlijke samenwerking. In dat nieuwe Vijfde Boek wordt de in dit wetsvoorstel opgenomen implementatieregeling opgenomen. Te gelegener tijd zullen de voornoemde Titels X en XI verplaatst worden van het Vierde Boek naar het nieuwe Vijfde Boek.

Door de wijzigingen van het Wetboek in de loop der tijd is de doorlopende nummering van het Wetboek in toenemende mate ondoorgrondelijk geworden. Wij noemen enkele van de meest exotische artikelnummers: artikel 126ui, artikel 126zga en de artikelen 509i bis, 509j bis en 509u bis. Van de artikelen beginnend met 126 bestaan er inmiddels meer dan tachtig (artikel 126 tot en met 126ii), van de artikelen beginnend met 552 bestaan er meer dan zestig (artikel 552 tot en met 552iie). Voor de regeling vervat in dit wetsvoorstel stellen wij daarom een voorlopige nieuwe nummering voor. Als dit wetsvoorstel tot wet is verheven, zal voorafgaand aan de plaatsing in het Staatsblad, de nummering van de verschillende artikelen opnieuw vast worden gesteld (op grond van artikel II van dit wetsvoorstel) in het licht van een nog te nemen besluit over de doorlopende nummering van het Wetboek van Strafvordering in zijn geheel.

4. Adviezen

Over het conceptwetsvoorstel is advies uitgebracht door de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse vereniging voor rechtspraak, het College van

procureurs-generaal, de Raad van Korpschefs, de Nederlandse orde van advocaten en de reclasseringsinstellingen.

De NVvR kan instemmen met de voorgestelde implementatie van het kaderbesluit, maar heeft daarbij nog wel een aantal opmerkingen geplaatst.

Ook het openbaar ministerie maakt in het advies aan aantal opmerkingen en vraagt met name om een nadere toelichting op een aantal punten.

De reclasseringsinstellingen kunnen zich in het algemeen vinden in het wetsvoorstel. Randvoorwaarde bij de uitvoering van de nieuwe regeling is voor de reclasseringsinstellingen dat zij overtredingen van de toezichtmaatregelen op dezelfde wijze kunnen melden aan het openbaar ministerie. Dat is het geval. Op dit punt is er geen verschil met «Nederlandse» toezichten, zij het dat de behandeling van zaken door het openbaar ministerie wel zal worden gecentraliseerd, zoals de reclasseringsinstellingen zelf ook opmerken.

De Raad van Korpschefs vraagt in zijn advies om een impactanalyse van de regeling in het wetsvoorstel en om aandacht voor waterdichte afspraken tussen de ketenpartners. Deze opmerkingen kunnen wij ondersteunen. Een voorlopige impactanalyse is in een eerder stadium al gemaakt en deze zal worden geactualiseerd. Wat betreft de afspraken tussen de ketenpartners wijzen wij erop, zoals de Raad van Korpschefs ook zelf doet, dat er de laatste jaren uitgebreide afspraken zijn gemaakt over het toezicht op de naleving van in justitieel kader opgelegde voorwaarden. Die afspraken kunnen ook voor het toezicht in Nederland op de naleving van in het buitenland opgelegde toezichtmaatregelen toepassing vinden, met dien verstande dat de bevoegdheid tot het nemen van vervolgmaatregelen bij de uitvaardigende lidstaat berust.

Volgens de NOvA oogt de regeling in het wetsvoorstel op het eerste gezicht sympathiek, maar ontbreken er een aantal zeer essentiële onderwerpen. Ook de Rvdr heeft inhoudelijke bezwaren en adviseert om het wetsvoorstel op verschillende punten aan te passen. In de artikelsgewijze toelichting zijn de aanpassingen waartoe deze adviezen aanleiding hebben gegeven, vermeld. Voorts merken wij over de adviezen van de Rvdr en de NOvA nog het volgende op. Wat betreft de mogelijkheid van het horen per videoconferentie wijst de NOvA er terecht op dat het kaderbesluit daarover een bepaling bevat (artikel 19, vierde lid) die niet in dit wetsvoorstel is geïmplementeerd. De reden daarvoor is dat het Wetboek van Strafvordering op dit punt al een regeling bevat. In artikel 131a is bepaald dat waar in het Wetboek van Strafvordering de bevoegdheid wordt gegeven tot het horen van personen, daaronder mede wordt begrepen het horen per videoconferentie.

Het pleidooi van de NOvA voor een hoorrecht bij de uitvoering van een toezichtbeslissing in Nederland kunnen wij niet onderschrijven. Ook zien wij geen aanleiding voor het voorzien in de mogelijkheid van het indienen van een bezwaarschrift of soortgelijk rechtsmiddel tegen bepaalde in Nederland als uitvoerende lidstaat te nemen beslissingen of te verrichten handelingen, zoals door Rvdr en NOvA geadviseerd. De verdeling van bevoegdheden tussen de uitvaardigende en de uitvoerende lidstaat, zoals wij die hiervoor in § 2 hebben beschreven, geeft geen aanleiding voor een dergelijke voorziening. De bevoegdheid een toezichtbeslissing te nemen en deze al dan niet toe te zenden aan de beoogde lidstaat van tenuitvoerlegging berust bij de uitvaardigende lidstaat. Het initiatief tot het nemen van deze beslissingen

zal doorgaans komen van de verdachte. De rol van de uitvoerende lidstaat beperkt zich tot het beslissen over de erkenning van een toezichtmaatregel en het houden van toezicht. Het kaderbesluit gaat uit van een verplichting om de buitenlandse toezichtbeslissing te erkennen. Hoofdregel bij de wederzijdse erkenning is een positieve beslissing. Alleen vanwege een beperkt aantal gronden kan de tenuitvoerlegging van de buitenlandse beslissing worden geweigerd. Er is ook geen «verzoek» van een andere EU-lidstaat aan Nederland tot overname van het toezicht, zoals de Rvdr schrijft in zijn advies. De term «verzoek» impliceert een handelingsvrijheid om de toezichtbeslissing al dan niet ten uitvoer te leggen die het kaderbesluit niet kent. Voor het geval de verdachte zou vinden dat het openbaar ministerie – dat zal worden belast met het nemen van de erkenningsbeslissing – ten onrechte toepassing heeft gegeven aan een weigeringsgrond als gevolg waarvan het toezicht niet aan Nederland kan worden overgedragen, staat voor hem de gang naar de (kort geding) rechter open.

In de adviezen van de Rvdr en de NOvA lijkt de bevoegdheid tot aanpassing van de toezichtmaatregel in dit verband te worden beschouwd als een bevoegdheid waarbij het openbaar ministerie naar eigen inzicht een toezichtmaatregel passend zou kunnen maken voor de tenuitvoerlegging in Nederland. Voor zover daarmee bedoeld zou zijn dat de toezichtmaatregel kan worden aangepast naar wat in Nederland gebruikelijk is, kan daar geen sprake van zijn. Uitgangspunt bij de wederzijdse erkenning is dat een toegezonden (rechterlijke) beslissing zo veel mogelijk integraal ten uitvoer wordt gelegd. Aangezien de ten uitvoer te leggen toezichtmaatregelen duidelijk zijn omschreven (en overigens ook bekend zijn in de Nederlandse rechtspraktijk) laat een eventuele onverenigbaarheid van de aard van de opgelegde maatregel met het Nederlandse recht zich moeilijk voorstellen.

De indruk die bij de Rvdr bestaat dat de strafrechter in het wetsvoorstel niet die rol wordt toegekend die hij zou moeten hebben, nemen wij graag weg. Aan de bestaande rol van de rechter met betrekking tot de schorsing van de voorlopige hechtenis doet dit wetsvoorstel niets af. De voorgestelde regeling maakt onderdeel uit van het Wetboek van Strafvordering. Het vraagstuk van de overdracht van het toezicht op de naleving van schorsingsvoorwaarden wordt daarmee een onderdeel van het reguliere strafproces. Er is daarom ook in dit wetsvoorstel geen regeling getroffen ten aanzien van de toepassing van de voorlopige hechtenis en het al dan niet schorsen daarvan. Die regelingen zijn immers in het Wetboek van Strafvordering reeds neergelegd (respectievelijk artikel 63 e.v. en artikel 80 e.v.). Evenmin is in dit wetsvoorstel geregeld dat de schorsingsvoorwaarden kunnen worden gewijzigd en dat de schorsing van de voorlopige hechtenis kan worden opgeheven. Ook dat is al geregeld in de artikelen 81 en 82 van het Wetboek. In de gevallen dat dergelijke beslissingen in Nederland door de rechter worden genomen, is het aan het openbaar ministerie om de bevoegde autoriteit in de uitvoerende lidstaat daarvan op de hoogte te stellen. Die autoriteit kan vervolgens, volgens de regels van het eigen recht, de gewijzigde schorsingsvoorwaarden erkennen en toezicht houden op de naleving ervan, dan wel het toezicht beëindigen (indien de schorsing wordt opgeheven) en gevolg geven aan een toegezonden Europees aanhoudingsbevel.

Naar aanleiding van het advies van de NOvA merken wij ten slotte nog op dat het kaderbesluit een regeling bevat voor het geval dat een verdachte zich

– al dan niet in detentie – in de lidstaat van strafvervolging (uitvaardigende lidstaat) bevindt. Voor het geval dat de verdachte zich niet in de uitvaardigende lidstaat bevindt, bevat het kaderbesluit (artikel 9) geen regeling, omdat in een dergelijk geval toepassing kan worden gegeven aan het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel.

5. Financiële gevolgen en gevolgen voor de uitvoering

Wat betreft de kosten die de uitvoering van het kaderbesluit met zich meebrengt, is in het kaderbesluit de gebruikelijke regeling opgenomen dat deze worden gedragen door de uitvoerende lidstaat, tenzij het gaat om kosten die uitsluitend in de uitvaardigende lidstaat zijn gemaakt. De financiële gevolgen van het kaderbesluit zijn naar verwachting beperkt. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste is de doelgroep voor uitgaande en inkomende toezichtmaatregelen klein. Naar voorlopig inzicht wordt de omvang van de doelgroep geschat op ongeveer 100 uitgaande zaken en ongeveer 150 inkomende zaken per jaar. Dit betreft de eindsituatie waarin alle EU-landen het kaderbesluit hebben geïmplementeerd. Tot die tijd zullen de aantallen lager zijn. Deze ramingen zijn gebaseerd op een gelijkblijvend schorsingsbeleid voor ingezetenen en niet-ingezetenen. De ontwikkeling van het aantal zaken dat ook daadwerkelijk wordt overgedragen is onder andere afhankelijk van de mate waarin het vertrouwen tussen de justitiële autoriteiten van de lidstaten groeit, de mate waarin risico's in de uitvoering beperkt kunnen worden en de mate waarin succesvolle uitwisseling tussen EU-lidstaten tot stand komt.

Ten tweede staan tegenover de kosten die het houden van toezicht op de naleving van toezichtmaatregelen in Nederland meebrengt, besparingen door het vrijkomen van cellen, indien de voorlopige hechtenis wordt geschorst en Nederland het toezicht overdraagt aan de lidstaat van herkomst.

Het netto effect van de kosten en besparingen is op voorhand lastig te ramen, maar zal naar verwachting geen grote positieve of negatieve financiële gevolgen hebben. De kosten worden in beginsel binnen de financiële kaders van de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie gedekt.

Administratieve lasten voor burgers of bedrijven vloeien uit het wetsvoorstel niet voort.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Algemeen

Dit artikel voorziet erin dat na het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering een nieuwe boek wordt ingevoegd. Het huidige Vijfde Boek wordt daartoe vernummerd tot Zesde Boek.

De eerste twee titels van het nieuwe Vijfde Boek zijn gereserveerd voor de nog in te voegen bestaande titels X en XI van het Vierde Boek van het Wetboek van Strafvordering. Deze titels hebben betrekking op internationale rechtshulp en wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafvorderlijke bevelen en horen daarom thuis in het nieuwe Vijfde Boek.

Artikel 1

In dit artikel worden een aantal in het wetsvoorstel veel gebruikte begrippen gedefinieerd.

De definitie van «kaderbesluit» spreekt voor zich.

Onder «toezichtbeslissing» wordt verstaan een uitvoerbare beslissing van een bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat waarbij aan een natuurlijke persoon, als alternatief voor voorlopige hechtenis of als voorwaarde van de schorsing van de voorlopige hechtenis, een of meer toezichtmaatregelen zijn opgelegd. In de termen van het Nederlandse recht bedoelen we hiermee de beslissing van de rechter tot opschorting of schorsing van de voorlopige hechtenis (artikel 80 Sv).

Met een «toezichtmaatregel» wordt bedoeld een verplichting als bedoeld in artikel 3 die overeenkomstig het recht van de uitvaardigende lidstaat is opgelegd. In de termen van het Nederlandse recht gaat het hierbij dus om de voorwaarden die de rechter heeft verbonden aan de schorsing van de voorlopige hechtenis.

De «uitvaardigende lidstaat» is de lidstaat van de Europese Unie waarin een toezichtbeslissing is genomen, die vervolgens aan een andere lidstaat wordt toegezonden met het oog op tenuitvoerlegging aldaar.

De «uitvoerende lidstaat» is de lidstaat van de Europese Unie waaraan een in een andere lidstaat genomen toezichtbeslissing wordt toegezonden.

In navolging van het advies van de NVvR wordt in de eerste en tweede afdeling van titel 3 gesproken over de «betrokkene» waar het gaat om een persoon die in het buitenland als verdachte is aangemerkt en die in Nederland onder toezicht staat (als gevolg van de toepassing van de regeling in dit wetsvoorstel). In de derde afdeling wordt gesproken over de «verdachte» omdat het daarbij gaat om een persoon die naar Nederlands recht als verdachte is aangemerkt. Op deze wijze wordt beoogd te voorkomen dat de indruk zou ontstaan dat een persoon aan wie in een andere EU-lidstaat toezichtmaatregelen zijn opgelegd, op de naleving waarvan in Nederland toezicht wordt gehouden, in Nederland als verdachte is aangemerkt in de zin van artikel 27 van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 2

In dit artikel is het beginsel van wederzijdse erkenning neergelegd, zowel voor inkomende zaken (erkenning van buitenlandse toezichtbeslissingen in Nederland), als voor uitgaande zaken (erkenning van Nederlandse toezichtbeslissingen in andere EU-landen).

Artikel 3

In het eerste lid van dit artikel is aangegeven welke soorten verplichtingen (toezichtmaatregelen) voor overdracht van het toezicht op de naleving ervan in aanmerking kunnen komen. De verschillende verplichtingen zullen wij kort toelichten.

Het gebod een bepaalde autoriteit in kennis te stellen van elke wijziging van woon- of verblijfplaats

In de Nederlandse rechtspraktijk vloeit deze verplichting doorgaans voort uit de algemene verplichting tot het volgen van de aanwijzingen van de reclassering. Ten behoeve van de toepassing van de regeling in dit

wetsvoorstel is het wenselijk dat de Nederlandse rechter de voorwaarde expliciet opneemt in de schorsingsbeslissing.

Deze verplichting is van wezenlijk belang voor het kunnen uitoefenen van toezicht. Daarnaast dient deze verplichting er ook toe dat de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat op de hoogte is van het adres van de verdachte, zodat oproepingen om in rechte te verschijnen in de uitvaardigende lidstaat de verdachte ook kunnen bereiken.

Locatieverbod en locatiegebod
Het kan hierbij gaan om:
- het verbod bepaalde locaties, plaatsen of afgebakende gebieden te betreden, zoals de straat of de wijk waar een vermeend slachtoffer woont of plaatsen waar veel kinderen komen (scholen, speeltuinen);
- het gebod op bepaalde tijdstippen of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde locatie aanwezig te zijn, bijvoorbeeld een verplichting om 's nachts of in het weekend of tijdens een bepaalde voetbalwedstrijd thuis te blijven;
- de beperking van het recht om de uitvoerende lidstaat te verlaten, bijvoorbeeld het verbod om zonder de instemming van de reclassering of de politie het land te verlaten of het verbod om voor een langere periode het land te verlaten.

Meldplicht
Het gaat hierbij om het gebod zich op bepaalde tijdstippen bij een bepaalde instantie te melden. Die instantie kan bijvoorbeeld de reclassering zijn of de politie.

Contactverbod
Het verbod contact te leggen of te laten leggen met bepaalde personen of instellingen dient met name ter bescherming van eventuele slachtoffers en getuigen.

Andere toezichtmaatregelen
Onderdeel g van het eerste lid in combinatie met het tweede lid van dit artikel maakt het mogelijk dat Nederland nog andere verplichtingen aanwijst waarop toezicht kan worden gehouden. Daar waar andere EU-landen op vergelijkbare wijze hebben aangegeven dat op bepaalde verplichtingen toezicht kan worden gehouden, kan Nederland het toezicht op die verplichting overdragen. De aanwijzing geschiedt bij algemene maatregel van bestuur.

Het voornemen bestaat om in de nog op te stellen algemene maatregel van bestuur in ieder geval de verplichting tot het ondergaan van elektronisch toezicht aan te wijzen als toezichtmaatregel die in Nederland kan worden uitgevoerd, zoals ook in het advies van de reclasseringsinstellingen bepleit. Elektronisch toezicht maakt op zich geen onderdeel uit van het kaderbesluit. De reden daarvoor is dat in veel Europese landen elektronisch toezicht nog in de kinderschoenen staat. Elektronisch toezicht kan in Nederland *door de rechter* verbonden worden aan de schorsing van de voorlopige hechtenis. Elektronisch toezicht is nauw verbonden met het reclasseringstoezicht, maar de reclassering kan niet zelfstandig beslissen over de toepassing van elektronisch toezicht. In het licht van de regeling in

het kaderbesluit brengt dit mee dat, daar waar een buitenlandse toezichtbeslissing (mede) de toepassing van elektronisch toezicht omvat, dit niet zonder meer door Nederland overgenomen kan worden, aangezien elektronisch toezicht niet is genoemd in de verplichtingen van artikel 8, eerste lid, van het kaderbesluit. Door elektronisch toezicht aan te wijzen op grond van het tweede lid van artikel 8 van het kaderbesluit, kan dit beletsel worden weggenomen.

Ten aanzien van andere verplichten – met name de verplichtingen genoemd in artikel 8, tweede lid van het kaderbesluit – zal nog worden bekeken of deze kunnen worden aangewezen als maatregelen waarop in Nederland toezicht kan worden gehouden. Van belang daarbij is dat Nederland niet eenzijdig in een uitbreiding van het toepassingsbereik van het kaderbesluit voorziet, maar op basis van wederkerigheid. Daar waar Nederland in staat is om bepaalde toezichtmaatregelen uit te voeren, mag ook van de andere lidstaten verwacht worden dat zij dat zijn.

Artikel 4

Dit artikel wijst het openbaar ministerie aan als de autoriteit die bevoegd is om te beslissen over de erkenning van in andere EU-lidstaten genomen toezichtbeslissingen ten behoeve van het toezicht in Nederland (inkomende zaken) en om Nederlandse bevelen tot schorsing van de voorlopige hechtenis aan andere lidstaten van de EU toe te zenden met het oog op het toezicht aldaar (uitgaande zaken). In uitgaande zaken gaat het openbaar ministerie slechts over tot toezending in opdracht van de (schorsings)rechter.

Het openbaar ministerie zal de uit dit wetsvoorstel voortvloeiende taken zoveel mogelijk centraal beleggen. Het is dan ook niet nodig om te voorzien in een centrale autoriteit die de bevoegde autoriteit bijstaat, zoals bepleit in het advies van de NOvA. Er is in dit licht evenmin grond voor de vrees van de NOvA dat willekeurig welke officier van justitie in het land zich zou moeten buigen over de toepassing van de weigeringsgronden van artikel 10, met name in relatie tot de overlevering.

Het derde lid van dit artikel bevat een algemene verplichting voor het openbaar ministerie om zo veel en zo vaak als nodig in overleg te treden met de bevoegde autoriteiten in een andere lidstaat van de EU met het oog op de vlotte en efficiënte toepassing van de regeling in het kaderbesluit.

Artikel 5

Een aan Nederland toezonden toezichtbeslissing kan worden erkend en ten uitvoer gelegd in Nederland indien aan een tweetal voorwaarden is voldaan: de verdachte heeft zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland én hij heeft ermee ingestemd naar Nederland terug te keren. In navolging van de adviezen van NVvR en NOvA is in dit artikel opgenomen dat de verdachte met de terugkeer naar Nederland heeft ingestemd «na van de toezichtmaatregelen op de hoogte te zijn gesteld», zoals ook in artikel 9, eerste lid, van het kaderbesluit is vermeld.

In Nederland kan het hebben van een vaste woon- of verblijfplaats alhier worden vastgesteld op basis van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA). Het OM en de Rvdr wijzen er in hun adviezen terecht op dat op grond van de feiten en omstandigheden van het geval twijfel kan rijzen of de inschrijving in het GBA overeenkomt met de werkelijkheid. In een dergelijk geval kan aanvullend onderzoek worden

verricht teneinde vast te stellen of de verdachte ergens anders zijn vast woon- of verblijfplaats heeft.

Ook indien de verdachte geen vaste woon- of verblijfplaats heeft in Nederland kan het openbaar ministerie instemmen met de toezending van een toezichtbeslissing aan Nederland (artikel 5, lid 2). De strikte voorwaarde daarbij is dan wel dat de verdachte een aantoonbare en voldoende (andere) binding met Nederland heeft. , Te denken valt aan een persoon die zich in Nederland wil vestigen, omdat hij een baan in Nederland heeft gevonden of hier wil gaan studeren. Juist omdat in dit geval geen sprake is van een bestaande vaste woon- of verblijfplaats in Nederland, is de instemming met het toezenden van de toezichtbeslissing slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden aangewezen.
In navolging van het advies van de NOvA is in deze bepaling toegevoegd dat de verdachte om de toezending van de toezichtbeslissing moet hebben verzocht.

Artikel 6

De erkenningsprocedure begint met de ontvangst van de toezichtbeslissing die door de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat door middel van het certificaat aan het openbaar ministerie wordt verzonden. Het certificaat moet zijn opgesteld conform het model dat is opgenomen in bijlage I van het kaderbesluit. In het certificaat is belangrijke informatie opgenomen over de verdachte en het strafbare feit of de strafbare feiten waarvan hij wordt verdacht. Voorts zijn in het certificaat de toezichtmaatregelen aangegeven waarop toezicht moet worden gehouden. Mogelijk zijn in de toezichtbeslissing nog andere verlichtingen opgenomen, maar alleen de in het certificaat aangegeven toezichtmaatregelen komen voor erkenning in aanmerking. Ten slotte bevat het certificaat informatie over de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende staat waarmee zo nodig contact opgenomen kan worden.

De toezending van het certificaat en de rechterlijke uitspraak kan plaatsvinden per gewone post, telefax of elektronische post (e-mail). In geval van toezending per e-mail is wel vereist dat de echtheid van de toegezonden documenten door het openbaar ministerie kan worden vastgesteld.

Het derde lid van dit artikel bevat de gebruikelijke regeling voor het geval het certificaat en de toezichtbeslissing niet aan het openbaar ministerie zijn verzonden. De instantie die deze documenten ontvangt, is gehouden ze door te sturen naar het openbaar ministerie.

Artikel 7

Zodra het certificaat en de toezichtbeslissing zijn ontvangen, controleert het openbaar ministerie of het certificaat aan alle daaraan gestelde eisen voldoet. Het openbaar ministerie kan de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat verzoeken om een gewaarmerkt afschrift van de toezichtbeslissing of het origineel van het certificaat over te leggen, bijvoorbeeld als deze documenten per e-mail zijn toegezonden en er twijfel bestaat over de echtheid.

Het certificaat moet zijn vertaald in het Nederlands. Nederland kan een verklaring afleggen dat het certificaten in een andere taal accepteert (zo is bepaald in artikel 24 van het kaderbesluit). Bekeken wordt nog of Nederland

een dergelijke verklaring zal afleggen. De toezichtbeslissing hoeft niet te worden vertaald in het Nederlands.

Indien het openbaar ministerie een toezichtbeslissing ontvangt zonder certificaat, het certificaat onvolledig is of kennelijk niet overeenstemt met de toezichtbeslissing, wordt de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat verzocht het certificaat alsnog te overleggen, aan te vullen of te verbeteren. Zolang de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat niet aan dit verzoek heeft voldaan, is het openbaar ministerie niet gehouden een beslissing te nemen over de erkenning.

Artikel 8

Het openbaar ministerie beslist over de erkenning van de toezichtbeslissing binnen een termijn van achtentwintig dagen na ontvangst van het certificaat.[2] De erkenningsbeslissing kan alleen worden uitgesteld indien er een verzoek is gedaan om het certificaat te vertalen of om het certificaat alsnog te overleggen, aan te vullen of te verbeteren op grond van artikel 7. Voorts kan de beslissing worden uitgesteld indien uitzonderlijke omstandigheden een beslissing binnen de voorgeschreven termijn onmogelijk maken. Is dit het geval dan stelt het openbaar ministerie de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat daarvan onverwijld in kennis en geeft het aan welke tijd nog nodig is om een beslissing te nemen.

Is de erkenningsbeslissing eenmaal genomen dan stelt het openbaar ministerie de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat daarvan onverwijld schriftelijk en met redenen omkleed op de hoogte.

Artikel 9

Voor zover de aard van de opgelegde maatregel onverenigbaar is met het Nederlandse recht, kan een toezichtmaatregel worden aangepast met het oog op de tenuitvoerlegging in Nederland. Aangezien in artikel 3 de toezichtmaatregelen duidelijk zijn omschreven, verwachten wij op voorhand niet dat geregeld behoefte zal bestaan om een toezichtmaatregel aan te passen. Wij verwijzen in dit verband naar hetgeen wij in § 2 hebben opgemerkt.

Artikel 10

In het eerste lid van dit artikel zijn de weigeringsgronden opgenomen. Het gaat hierbij om gevallen waarin er een specifieke onverenigbaarheid bestaat met het Nederlandse recht als gevolg waarvan de erkenning en tenuitvoerlegging van de toezichtbeslissing in Nederland niet kan worden toegestaan.

a) het certificaat ontbreekt of vertoont gebreken

In artikel 7, vierde lid, is aangegeven dat het openbaar ministerie de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat kan verzoeken het certificaat alsnog te overleggen, aan te vullen of te verbeteren, indien het

---

[2]. In de Nederlandse versie van het kaderbesluit staat abusievelijk in artikel 12, eerste lid, dat over de erkenning wordt beslist binnen twintig dagen na ontvangst van het certificaat. Dat zou moeten zijn binnen twintig *werk*dagen, zoals in de Engelse en Franse versie van het kaderbesluit. In de Nederlandse strafwetgeving wordt niet met de term «werkdagen» gewerkt. Daarom is er hier voor gekozen de termijn te bepalen op achtentwintig dagen, hetgeen overeenkomt met twintig werkdagen.

certificaat ontbreekt of bepaalde gebreken vertoont. Als niet binnen redelijke termijn aan dit verzoek wordt voldaan, weigert het openbaar ministerie de erkenning. Voor de wederzijdse erkenning is het certificaat van dusdanig belang, dat voor het nemen van een positieve beslissing over die erkenning een adequaat certificaat voorhanden moet zijn. Ontbreekt het certificaat of vertoont het fundamentele gebreken, dan moet de erkenning dus worden geweigerd.

b) aan de voorwaarden voor erkenning is niet voldaan
In de artikelen 3 en 5 zijn de randvoorwaarden aangegeven voor de erkenning van een buitenlandse toezichtbeslissing in Nederland. In Nederland kan alleen toezicht worden gehouden op verplichtingen die in het eerste lid van artikel 3 zijn aangewezen en die bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen (op grond van het tweede lid van artikel 3). Voorts moet op grond van artikel 5 sprake zijn van een vaste woon- of verblijfplaats van de verdachte in Nederland en moet de verdachte ermee hebben ingestemd naar Nederland terug te keren. Is aan deze randvoorwaarden niet voldaan, dan wordt de erkenning van de toezichtbeslissing door het openbaar ministerie geweigerd.

c) ne bis in idem
Deze weigeringsgrond ziet op de situatie dat de tenuitvoerlegging in Nederland van de in een andere lidstaat genomen toezichtbeslissing in strijd is met het beginsel van *ne bis in idem*, zoals neergelegd in artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 255 van het Wetboek van Strafvordering. Dit houdt onder meer in dat de erkenning zal worden geweigerd indien de verdachte wegens het feit waarop de toezichtbeslissing betrekking heeft eerder voor een Nederlandse rechter of voor een buitenlandse rechter is vervolgd. Voorts is de tenuitvoerlegging van de toezichtbeslissing niet mogelijk in Nederland, indien deze betrekking heeft op een feit dat ten aanzien van de betrokkene in Nederland of in een derde staat onherroepelijk is afgedaan door de voldoening aan een voorwaarde gesteld ter voorkoming van strafvervolging, zoals bijvoorbeeld in Nederland de transactie of strafbeschikking.

d) het feit is niet strafbaar naar Nederlands recht, tenzij het gaat om een lijstfeit
Dit onderdeel heeft betrekking op het vereiste van dubbele strafbaarheid. In § 2 van het algemeen deel van deze toelichting zijn wij hierop reeds ingegaan. Voor de implementatie van het kaderbesluit in Nederland zullen de lijstfeiten worden neergelegd in een algemene maatregel van bestuur, zoals dat ook is gebeurd bij de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties 2008. In het derde lid van artikel 10 is de grondslag voor deze algemene maatregel van bestuur gegeven.

e) verjaring
Dit onderdeel ziet op de vervolgingsverjaring. Is de toezichtbeslissing opgelegd voor een feit waarover Nederland rechtsmacht had kunnen uitoefenen (bijvoorbeeld omdat het een door een Nederlander gepleegd misdrijf betreft) en het recht tot strafvordering voor dat feit is naar Nederlands recht verjaard, dan wordt de tenuitvoerlegging van de

toezichtbeslissing geweigerd. Artikel 70 van het Wetboek van Strafrecht bepaalt wanneer naar Nederlands recht sprake is van vervolgingsverjaring. Deze weigeringsgrond heeft dus alleen betrekking op gevallen waarin Nederland rechtsmacht had kunnen uitoefenen. Is dat niet het geval geweest, dan geldt deze weigeringsgrond niet.

f) immuniteit
In dit onderdeel is bepaald dat de tenuitvoerlegging van een toezichtbeslissing wordt geweigerd als een naar Nederlands recht geldende immuniteit daaraan in de weg staat. Wat immuniteiten op grond van het nationale recht betreft, kent Nederland alleen de zogeheten parlementaire onschendbaarheid, bedoeld in artikel 71 van de Grondwet. Zoals bekend, kan deze immuniteit nimmer worden opgeheven. Voorts zijn er immuniteiten die hun grondslag vinden in het internationale recht. Zo genieten buitenlandse staatshoofden, regeringsleiders en ministers van buitenlandse zaken in Nederland immuniteit, maar ook buitenlandse diplomaten en functionarissen van internationale organisaties. Het opheffen van bedoelde immuniteit kan niet door de Nederlandse autoriteiten geschieden, hetgeen betekent dat de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat zich zelf tot de daartoe bevoegde autoriteiten zal dienen te wenden.

g) leeftijd van strafrechtelijke aansprakelijkheid
Deze weigeringsgrond houdt verband met de leeftijd waarop iemand strafrechtelijk kan worden aangesproken. Die leeftijd is niet in alle lidstaten van de EU dezelfde. In Nederland kan niemand strafrechtelijk worden vervolgd wegens een feit dat is begaan voordat hij de leeftijd van twaalf jaar heeft bereikt, zo bepaalt artikel 486 van het Wetboek van Strafvordering. In verband hiermee wordt de tenuitvoerlegging van een in een andere lidstaat genomen toezichtbeslissing geweigerd, indien de verdachte ten tijde van het begaan van het feit de leeftijd van twaalf jaar nog niet had bereikt.

h) weigering van de overlevering
Op deze weigeringsgrond zijn wij in § 2 van deze toelichting reeds ingegaan.

Consultatie
Het tweede lid van artikel 10 bevat een verplichting voor het openbaar ministerie om de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat in de gelegenheid te stellen (nadere) informatie te verschaffen over een aantal weigeringsgronden, waarvan het openbaar ministerie overweegt een beroep op te doen. Het gaat om de volgende, hiervoor genoemde gronden: a) het certificaat ontbreekt of vertoont gebreken, b) aan de voorwaarden voor erkenning is niet voldaan, en c) *ne bis in idem*. Levert de van de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat verkregen informatie geen nieuwe gezichtspunten op over de toepassing van de weigeringsgrond, dan weigert het openbaar ministerie de erkenning.

Artikel 11
Nadat de toezichtbeslissing is erkend, wordt deze overeenkomstig de regels van het Nederlandse recht en met inachtneming van de erkenningsbeslissing ten uitvoer gelegd. Omdat de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat nog de mogelijkheid heeft om het certificaat in te trekken, nadat zij

in kennis is gesteld van de erkenningsbeslissing, wordt met de tenuitvoerlegging niet begonnen voordat tien dagen zijn verstreken na die kennisgeving, tenzij de bevoegde autoriteit vóór het verstrijken van de termijn heeft aangegeven het certificaat niet in te trekken.

De tenuitvoerlegging in Nederland houdt in dat het openbaar ministerie aan de reclassering de opdracht geeft toezicht te houden op de naleving van de aan de verdachte opgelegde verplichtingen. Ook voor de politie kan een rol zijn weggelegd bij het houden van toezicht, bijvoorbeeld als het gaat om contact- en locatieverboden en meldplichten.

In navolging van het advies van de reclasseringsinstellingen is in dit artikel opgenomen dat de verdachte verplicht is zijn medewerking aan het reclasseringstoezicht te verlenen, waaronder mede wordt begrepen de medewerking aan huisbezoeken.

In het derde lid is de voor het reclasseringstoezicht op de naleving van in justitieel kader opgelegde voorwaarden gebruikelijke bepaling opgenomen betreffende de identiteitscontrole.

Indien de reclassering of de politie constateren dat een aan de verdachte opgelegde verplichting niet wordt nageleefd, melden zij dit aan het openbaar ministerie. Het openbaar ministerie informeert de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat hier vervolgens over, zodat die passende vervolgmaatregelen kan nemen.

Artikel 12

Dit artikel bevat enkele op het openbaar ministerie rustende informatieverplichtingen met betrekking tot het toezicht. In het eerste lid is bepaald dat het openbaar ministerie de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat in kennis stelt van iedere wijziging van de woon- of verblijfplaats van de verdachte en van het feit dat het onmogelijk is om toezicht te houden op de naleving van de aan de verdachte opgelegde toezichtmaatregelen, omdat de verdachte niet in Nederland kan worden gevonden.

Het doorgeven van een adreswijziging van de verdachte dient ertoe dat de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat op de hoogte is van het adres van de verdachte, zodat oproepingen om in rechte te verschijnen in de uitvaardigende lidstaat de verdachte ook kunnen bereiken.

Indien de verdachte niet in Nederland kan worden gevonden (de reclassering heeft geen contact meer met de verdachte en hij reageert niet op oproepen), is Nederland niet langer verplicht om toezicht te houden. De bevoegdheid om toezicht te houden valt dan terug aan de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat.

In het tweede lid is bepaald dat het openbaar ministerie de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat in kennis stelt van het niet-naleven van de toezichtmaatregelen door de verdachte en van alle overige feiten en omstandigheden die tot gevolg zouden kunnen hebben dat in de uitvaardigende lidstaat een beslissing wordt genomen omtrent de toezichtmaatregelen. Deze kennisgeving geschiedt door middel van het formulier uit bijlage II van het kaderbesluit. In het formulier worden de gegevens opgenomen over de toezichtbeslissing en de onder toezicht staande persoon (de verdachte). Voorts moet in het formulier de inbreuk op de toezichtmaatregelen dan wel de voornoemde overige feiten en omstandigheden worden toegelicht. Naar aanleiding van de ontvangst van

het formulier kan de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat passende vervolgbeslissingen nemen. Te denken valt bijvoorbeeld aan het opheffen van de schorsing van de voorlopige hechtenis of het wijzigen van de schorsingsvoorwaarden.

Artikel 13

Het houden van toezicht is in beginsel van onbeperkte duur. In het kader van de in de uitvaardigende lidstaat lopende strafvervolging wordt over het al dan niet voortduren van de voorlopige hechtenis en/of de toezichtmaatregelen beslist. Het is aan de verdachte zelf om de noodzaak van het voortduren van het toezicht in de uitvaardigende lidstaat aan de orde te stellen en daartoe de toepasselijke rechtsmiddelen aan te wenden. Voor het (Nederlandse) openbaar ministerie is daarbij geen rol weggelegd. Het openbaar ministerie kan de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat wel verzoeken informatie te verschaffen over de noodzaak van het voortduren van het toezicht. Een dergelijk verzoek zou met name aan de orde kunnen zijn indien het toezicht reeds lange tijd loopt en er geen voortgang in het strafproces lijkt te zijn.

Artikel 14

Dit artikel geeft een regeling voor het geval dat de opgelegde toezichtmaatregelen worden gewijzigd door de bevoegde autoriteit in uitvaardigende lidstaat. De melding van het niet-naleven van een toezichtmaatregel kan voor een dergelijke wijziging de aanleiding zijn. Het openbaar ministerie erkent deze wijzing, tenzij de toezichtmaatregel niet vatbaar is voor erkenning op grond van artikel 3 (soorten toezichtmaatregelen). Zo nodig past het openbaar ministerie de toezichtmaatregel aan op grond van artikel 9. Bij de erkenning van een wijziging van de toezichtmaatregelen toetst het openbaar ministerie verder niet opnieuw aan de weigeringsgronden.

Voor de erkenning is niet vereist dat de uitvaardigende lidstaat opnieuw een certificaat instuurt. Wel is het voor de erkenning noodzakelijk dat het openbaar ministerie beschikt over een afschrift van de wijzigingsbeslissing waarvan de echtheid kan worden vastgesteld.

Nadat de gewijzigde toezichtmaatregel is erkend, draagt het openbaar ministerie er zorg voor dat deze zo spoedig mogelijk ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 15

Het toezicht op de naleving van de aan de verdachte opgelegde toezichtmaatregelen wordt door het openbaar ministerie beëindigd:

a) indien meermalen aan de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat is gemeld dat de verdachte de toezichtmaatregelen niet naleeft of andere feiten en omstandigheden zijn gemeld (als bedoeld in artikel 12, tweede lid) en naar aanleiding daarvan binnen redelijke termijn geen vervolgbeslissing is genomen in de uitvaardigende lidstaat;
b) zodra een kennisgeving van de bevoegde autoriteit in de uitvaardigende lidstaat is ontvangen dat de toezichtmaatregelen zijn beëindigd;
c) indien de betrokkene zich elders heeft gevestigd en derhalve niet langer zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft;

d) indien de betrokkene niet in Nederland kan worden gevonden (en zich dus aan het toezicht onttrekt).

De reclasseringsinstellingen hebben in hun advies de vraag gesteld wat in a) onder «meermalen» moet worden verstaan. Het gebruik van deze term vloeit voort uit het kaderbesluit.[3] Onder meermalen wordt twee of meer keren verstaan. Het gebruik van deze term geeft het openbaar ministerie enige flexibiliteit met betrekking tot het beëindigen van het toezicht in de in a) bedoelde situatie.

Indien het openbaar ministerie het toezicht beëindigt, stelt het de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat daarvan onverwijld in kennis. Voorts stelt het openbaar ministerie de reclasseringsinstelling, belast met het toezicht, en zo mogelijk de verdachte in kennis van de beëindiging van het toezicht. Nadat het openbaar ministerie het toezicht heeft beëindigd, is de uitvaardigende lidstaat volgens de regeling in het kaderbesluit weer bevoegd tot het houden van toezicht.

Artikel 16

Dit artikel bepaalt de voorwaarden waaronder een bevel tot schorsing van de voorlopige hechtenis als bedoeld in artikel 80 van het Wetboek van Strafvordering aan een andere lidstaat van de EU kan worden toegezonden met het oog op het toezicht op de naleving van de daaraan verbonden voorwaarden. De bevoegde autoriteit van de desbetreffende lidstaat moet met de toezending instemmen, tenzij de verdachte zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft in die lidstaat. Ook moet de verdachte ermee instemmen naar die lidstaat terug te keren. Verwacht wordt dat in veel gevallen de verdachte een verzoek zal doen om de voorlopige hechtenis te schorsen, zodat hij terug kan keren naar het land van herkomst.

In dit artikel is het niet nodig om te bepalen dat de instemming van de verdachte is verkregen «na van de toezichtmaatregelen op de hoogte te zijn gesteld», zoals door NVvR en NOvA geadviseerd. In artikel 80 van het Wetboek van Strafvordering is immers met betrekking tot de schorsing van de voorlopige hechtenis al bepaald dat de verdachte zich bereid moet hebben verklaard tot nakoming van de aan de schorsing te verbinden voorwaarden. Dat kan de verdachte uiteraard niet als hij niet op de hoogte is gesteld van de toezichtmaatregelen (i.e. schorsingsvoorwaarden).

Omdat de rechter beslist over de voorlopige hechtenis en de schorsing daarvan in het in Nederland lopende strafproces, kan het openbaar ministerie alleen overgaan tot toezending van het bevel tot schorsing in opdracht van de rechter. In navolging van het advies van de Rvdr is de tekst van dit artikel verduidelijkt.

De rechter kan het openbaar ministerie opdracht geven om in een concrete zaak de mogelijkheden te verkennen om het toezicht op de naleving van een eventuele schorsing van de voorlopige hechtenis aan een andere EU-lidstaat over te dragen. Het openbaar ministerie en/of de reclassering kunnen dan in overleg treden met de beoogde uitvoerende lidstaat bijvoorbeeld om te informeren hoe een schorsingsvoorwaarde het beste zou kunnen worden geformuleerd, zodat een zo snel mogelijke erkenning in de uitvoerende lidstaat verzekerd is. Ook kan algemene informatie worden gevraagd over de

---

[3]. Artikel 23, eerste lid, van het kaderbesluit. In de Nederlandse versie van het kaderbesluit staat «herhaalde», in de Engelse versie «several» en in de Franse versie «plusieurs».

wijze waarop een eventueel op te leggen schorsingsvoorwaarde in de uitvoerende lidstaat ten uitvoer zou worden gelegd. Aldus geïnformeerd door het openbaar ministerie kan de rechter over de schorsing van de voorlopige hechtenis beslissen en opdracht geven tot de toezending van het bevel tot schorsing aan de uitvoerende lidstaat. Hierbij kan de rechter de schorsing in laten gaan op het moment dat vaststaat dat het toezicht op de naleving van de schorsingsvoorwaarden ook daadwerkelijk kan worden overgedragen.

Artikel 17

Het openbaar ministerie zendt het bevel tot schorsing door middel van het ingevulde certificaat aan de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat. Het certificaat moet zijn opgesteld conform het model dat is opgenomen in bijlage I van het kaderbesluit.

Het certificaat moet zijn gesteld in de officiële taal of een van de officiële talen van de uitvoerende lidstaat. De uitvoerende lidstaat kan een verklaring afleggen dat certificaten die zijn gesteld in een andere taal, worden geaccepteerd.

Het openbaar ministerie zendt het bevel tot schorsing en het certificaat aan één lidstaat tegelijkertijd toe. De toezending kan plaatsvinden per gewone post, telefax of elektronische post, op voorwaarde dat de echtheid van de toegezonden documenten door de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat kan worden vastgesteld. Op verzoek stuurt het openbaar ministerie de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat een gewaarmerkt afschrift van het bevel tot schorsing of het origineel van het certificaat toe.

Artikel 18

In een aantal gevallen kan het openbaar ministerie, in opdracht van de rechter, het certificaat intrekken. Het kan voorkomen dat er op grond van het recht van de uitvoerende lidstaat een maximumtermijn geldt gedurende welke toezicht kan worden gehouden op de naleving van de aan de schorsing van de voorlopige hechtenis verbonden voorwaarden. Dit kan aanleiding zijn om het certificaat in te trekken en derhalve van de overdracht van het toezicht af te zien. Voorts kan de eventueel in de erkenningsbeslissing voorziene aanpassing van de schorsingsvoorwaarden (omdat de aard van de opgelegde verplichting onverenigbaar is met het recht van de uitvoerende lidstaat), aanleiding zijn om het certificaat in te trekken.

Het openbaar ministerie dient over de intrekking van het certificaat te beslissen binnen tien dagen na ontvangst van de informatie over de maximumtermijn of van de erkenningsbeslissing. Het openbaar ministerie stelt de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat en de verdachte zo snel mogelijk schriftelijk en met redenen omkleed in kennis van de beslissing om het certificaat in te trekken.

Artikel 19

Dit artikel regelt de opschorting van het toezicht in Nederland gedurende de periode dat in de uitvoerende lidstaat toezicht wordt gehouden op de naleving van de schorsingsvoorwaarden. Zodra van de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat bericht is ontvangen dat het toezicht is beëindigd dan wel indien de verdachte niet langer zijn vaste woon- of verblijfplaats in de uitvoerende lidstaat heeft, kan weer tot het houden van toezicht in Nederland worden overgegaan. In zijn advies heeft de Raad voor de

rechtspraak terecht opgemerkt dat de schorsingsvoorwaarden betrekking kunnen hebben op in Nederland wonende (vermeende) slachtoffers. Als een contactverbod is opgelegd met een in Nederland woonachtig slachtoffer, is het gewenst dat door het openbaar ministerie toezicht kan worden gehouden op de momenten dat de verdachte terugkeert in Nederland voor het bijwonen van zijn strafzaak, aldus de Raad. Gelet hierop, is in dit artikel toegevoegd dat tot het houden van toezicht in Nederland kan worden overgegaan indien de verdachte zich in Nederland bevindt.

Artikel 20

In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat het openbaar ministerie kan verzoeken om een verlenging van de termijn gedurende welke in de uitvoerende lidstaat toezicht kan worden gehouden op de naleving van de schorsingsvoorwaarden. Als de termijn niet wordt verlengd of kan worden verlengd, dan zal het toezicht in de uitvoerende lidstaat worden beëindigd. Nederland is dan weer bevoegd tot het houden van toezicht.

Het tweede lid van dit artikel bevat een aantal informatieverplichtingen voor het openbaar ministerie. Het openbaar ministerie stelt de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat onverwijld in kennis van:

a) een wijziging van het bevel tot schorsing;
b) een beslissing die strekt tot beëindiging van het toezicht op de naleving van de aan de schorsing van de voorlopige hechtenis verbonden voorwaarden, bijvoorbeeld de opheffing van de schorsing of de opheffing van de voorlopige hechtenis;
c) informatie over de noodzaak van het voortduren van het toezicht op de naleving van de schorsingsvoorwaarden, indien de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat daarom heeft verzocht.

Ad a)

De bevoegdheid van de rechter om de schorsingsbeslissing te wijzigen is neergelegd in artikel 81 van het Wetboek van Strafvordering. De rechter kan ambtshalve, op de vordering van het openbaar ministerie of op het verzoek van de verdachte de schorsingsbeslissing wijzigen.

Ad b)

De bevoegdheid van de rechter om de schorsing op te heffen is gegeven in artikel 82 van het Wetboek van Strafvordering. De rechter kan ambtshalve of op de vordering van het openbaar ministerie te allen tijde de opheffing van de schorsing bevelen. Alvorens over de opheffing te beslissen, hoort de rechter zo mogelijk de verdachte. Dat horen kan zo nodig geschieden per videoconferentie.

Indien de verdachte de schorsingsvoorwaarden niet naleeft, kan evenwel ook zijn aanhouding worden bevolen door het openbaar ministerie (artikel 84 Sv). Het openbaar ministerie kan dan een Europees aanhoudingsbevel uitvaardigen. Is de verdachte eenmaal overgeleverd aan Nederland en aangehouden, dan dient het openbaar ministerie de vordering tot opheffing van de schorsing onverwijld in (artikel 84, tweede lid).

Indien de voorlopige hechtenis van de verdachte door de rechter wordt opgeheven, is er geen grondslag meer voor schorsingsvoorwaarden en dient het toezicht daarop in de uitvoerende lidstaat te worden beëindigd.

Ad c)
In het geval dat de bevoegde autoriteit in de uitvoerende lidstaat verzoekt om informatie over de noodzaak van het voortduren van het toezicht op de naleving van de schorsingsvoorwaarden, kan het openbaar ministerie deze informatie verschaffen door te verwijzen naar beslissingen die in het lopende strafproces zijn genomen, zoals bijvoorbeeld beslissingen betreffende het voortduren van de voorlopige hechtenis en afgewezen verzoeken tot wijziging van de schorsingsvoorwaarden.

Artikel II
Bij besluit van de minister van Veiligheid en Justitie zal worden voorzien in de definitieve nummering van de artikelen in dit wetsvoorstel in het licht van een nog te nemen besluit over de doorlopende nummering van het Wetboek van Strafvordering in zijn geheel.

Artikel III
In inwerkingtreding van de regeling in dit wetsvoorstel zal worden voorzien bij koninklijk besluit. Hierbij kan afgeweken worden van de vaste verandermomenten van wetgeving in verband met de in het kaderbesluit opgenomen implementatietermijn.

TRANSPONERINGSTABEL

artikel kaderbesluit 2009/829/JBZ	***artikel wetsvoorstel***	***onderwerp / toelichting***
artikel 1	Gehele wetsvoorstel	onderwerp van het kaderbesluit
artikel 2	Gehele wetsvoorstel	doelstelling van het kaderbesluit
artikel 3	Behoeft geen implementatie.	Het kaderbesluit laat bestaande bevoegdheden ter zake van de bescherming en handhaving van de openbare orde en binnenlandse veiligheid onverlet.
artikel 4	artikel 1	definitiebepaling
artikel 5	Behoeft geen implementatie.	Het kaderbesluit laat de verplichting tot eerbiediging van grondrechten onverlet.
artikel 6	artikel 4	Het openbaar ministerie wordt aangewezen als bevoegde autoriteit.
artikel 7	Behoeft geen implementatie.	Nederland wijst geen centrale autoriteit aan.
artikel 8	artikel 3	De verplichte toezichtmaatregelen zijn opgenomen in de wet; de optionele

		toezichtmaatregelen zullen worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur.
artikel 9	artikel 5 artikel 16	De criteria voor het toezenden van een toezichtbeslissing zijn opgenomen in artikel 5 voor inkomende toezichten en in artikel 16 voor uitgaande toezichten.
artikel 10	artikel 6 artikel 7 artikel 17	De procedurele bepalingen zijn voor inkomende toezichten opgenomen in de artikelen 6 en 7 en voor uitgaande toezichten in artikel 17.
artikel 11	artikel 11 artikel 19	bevoegdheid tenuitvoerlegging in de uitvoerende lidstaat dan wel uitvaardigende lidstaat
artikel 12	artikel 8 artikel 11	erkenningsbeslissing Het tweede lid van artikel 12 van het kaderbesluit behoeft geen implementatie omdat tegen de erkenningsbeslissing geen rechtsmiddel kan worden aangewend.
artikel 13	artikel 9 artikel 18	aanpassing van toezichtmaatregelen
artikel 14	artikel 10, eerste lid, onder d artikel 10, derde lid	De lijstfeiten, met betrekking tot welke geen toetsing aan dubbele strafbaarheid plaatsvindt, zullen worden neergelegd in een nog op te stellen algemene maatregel van bestuur.
artikel 15	artikel 10	weigeringsgronden
artikel 16	artikel 11, eerste lid	toepasselijk recht
artikel 17	artikel 20, eerste lid	verlenging toezicht
artikel 18	artikel 14 (voor wat betreft de erkenning van gewijzigde toezichtmaatregelen) Behoeft verder geen implementatie.	De bevoegdheid tot het nemen van vervolgbeslissingen is gegeven in het Wetboek van Strafvordering.
artikel 19	artikel 13 artikel 12, tweede lid artikel 20, tweede lid artikel 11, tweede lid	informatieverzoek over voortduren toezicht videoconferentie
artikel 20	artikel 12, eerste lid artikel 8, eerste lid	informatieverplichtingen
artikel 21	Overleveringswet	Nederland zal de mededeling doen, bedoeld in artikel 21, derde lid, betreffende de toepassing van het kaderbesluit EAB.
artikel 22	artikel 4, derde lid	consultatie tussen bevoegde autoriteiten
artikel 23	artikel 15 artikel 20	onbeantwoorde mededelingen
artikel 24	artikel 7, derde lid artikel 17, tweede lid	vertaling certificaat
artikelen 25 tot en met 29	Behoeven geen implementatie.	Deze artikelen betreffen de gebruikelijk slotbepalingen in kaderbesluiten.

De Minister van Veiligheid en Justitie,