



**RAAD VAN  
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 30 januari 2008 (06.02)  
(OR. en)**

**5213/08  
ADD 1**

**COPEN 4**

**INITIATIEF - ADDENDUM**

---

van: de Sloveense, de Franse, de Tsjechische, de Zweedse, de Slowaakse, de Britse en de Duitse delegatie

d.d.: 14 januari 2008

---

Betreft: Ontwerp-kaderbesluit van de Raad 200./.../JBZ van ... betreffende de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen en tot wijziging van:

- Kaderbesluit 2002/584/JBZ van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten
- Kaderbesluit 2005/214/JBZ van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties
- Kaderbesluit 2006/783/JBZ van 6 oktober 2006 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie
- (Kaderbesluit .../... JBZ van ... inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafrechtelijke beslissingen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen worden opgelegd met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie)

---

Hierbij gaat voor de delegaties een toelichting op het in hoofde genoemde initiatief betreffende verstekvonnissen, dat werd ingediend door de Republiek Slovenië, de Franse Republiek, de Tsjechische Republiek, het Koninkrijk Zweden, de Slowaakse Republiek, het Verenigd Koninkrijk en de Bondsrepubliek Duitsland.

**TOELICHTING**

op het

**INTIATIEF**

**ingediend door de Republiek Slovenië, de Franse Republiek, de Tsjechische Republiek, het Koninkrijk Zweden, de Slowaakse Republiek, het Verenigd Koninkrijk en de Bondsrepubliek Duitsland**

voor een

**Kaderbesluit van de Raad 200./.../JBZ van ... betreffende de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen en tot wijziging van:**

- **Kaderbesluit 2002/584/JBZ van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten**<sup>1</sup>
- **Kaderbesluit 2005/214/JBZ van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties**<sup>2</sup>.
- **Kaderbesluit 2006/783/JBZ van 6 oktober 2006 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie**<sup>3</sup>.
- **(Kaderbesluit .../.../JBZ van de Raad inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafrechtelijke beslissingen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen worden opgelegd met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie)**<sup>4</sup>

Inleiding

Dit initiatief voor een kaderbesluit is gericht op versterking van de rechten van de burgers en voorziet daartoe in een duidelijke en consistente aanpak van het probleem van de erkenning van verstekvonnissen. Doel van het initiatief is ook de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning bij de samenwerking op het gebied van strafzaken binnen de Europese Unie te verbeteren.

---

<sup>1</sup> PB L 190 van 18.7.2002, blz. 1.

<sup>2</sup> PB L 76 van 22.3.2005, blz. 16.

<sup>3</sup> PB L 328 van 24.11.2006, blz. 59.

<sup>4</sup> PB ... (meest recente versie van het ontwerp: 9688/07 COPEN 86 + COR 1 REV 1).

## Wederzijdse erkenning

In de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 werd het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen vastgesteld als hoeksteen van de politieke en justitiële samenwerking in de Europese Unie. Ook in het Haagse programma van 4-5 november 2004 werd het beginsel van wederzijdse erkenning opgenomen.

Volgens het beginsel van wederzijdse erkenning legt een rechterlijke instantie in een lidstaat de beslissing die gegeven is door een rechter in een andere lidstaat ten uitvoer overeenkomstig het bepaalde in het toepasselijke wetgevingsbesluit van de EU. Op deze regel bestaan uitzonderingen. In de kaderbesluiten die de Raad op het gebied van samenwerking in strafzaken heeft aangenomen, worden die uitzonderingen opgesomd in de "gronden tot weigering van de erkenning". Op basis van een dergelijke grond tot weigering van de erkenning, kan een rechterlijke instantie in een lidstaat besluiten een beslissing van een rechterlijke instantie in een andere lidstaat niet ten uitvoer te leggen.

## Gronden tot weigering van de erkenning van verstekbeslissingen

Een van de gronden tot weigering van de erkenning die zijn opgenomen in de kaderbesluiten over de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen geldt verstekbeslissingen. Een verstekvonnis wordt gewezen wanneer de betrokkene niet is verschenen tijdens de procedure die tot het vonnis heeft geleid. Gronden tot weigering van de erkenning zijn te vinden in Kaderbesluit 2002/584/JBZ betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten<sup>5</sup>, Kaderbesluit 2002/214/JBZ van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties, in Kaderbesluit 2006/783/JBZ inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie, en in het kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafrechtelijke beslissingen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen worden opgelegd met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie (afgerond, maar nog niet aangenomen)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> De reden tot weigering van erkenning is juridisch ingekleed als een verplichting om garanties op een nieuw proces te geven overeenkomstig de door de tenuitvoerleggingsstaat geformuleerde eisen.

<sup>6</sup> Het kaderbesluit kan verder worden uitgebreid door wijzigingen aan te brengen in het kaderbesluit inzake de erkenning van en het toezicht op voorwaardelijke straffen, alternatieve straffen en voorwaardelijke veroordelingen (proeftijd). De Raad heeft daarover op 6/7 december 2007 een algemene oriëntatie vastgesteld.

Die vier kaderbesluiten bevatten echter verschillende oplossingen wat betreft de verstekbeslissingen. Een bevel tot confiscatie bijvoorbeeld moet ten uitvoer worden gelegd, ook al was de betrokkene afwezig tijdens de procedure en werd hij vertegenwoordigd door een advocaat, terwijl de tenuitvoerleggende autoriteit in dezelfde omstandigheden kan weigeren een beschikking tot oplegging van een boete uit te voeren. Een Europees arrestatiebevel moet in sommige gevallen ten uitvoer gelegd worden, indien de betrokkene, hoewel hij niet in kennis is gesteld van de strafprocedure die tot een gevangenisstraf leidt, het recht heeft in de beslissingsstaat om een nieuw proces te verzoeken. De tenuitvoerlegging van bevelen tot confiscatie, beschikkingen tot oplegging van een boete of een vrijheidsstraf, kan niet worden geweigerd indien de betrokkene de beslissing niet heeft aangevochten <sup>7</sup>, zonder nader aan te geven of de betrokkene - krachtens het recht van de beslissingsstaat - al dan niet recht op een nieuw proces had maar er geen gebruik van heeft gemaakt.

#### Doelstellingen van het initiatief: verduidelijking van de rechten van de burgers en verbetering van de wederzijdse erkenning

De bovenvermelde punten in verband met verstekbeslissingen zorgen voor twee soorten problemen. Ten eerste is het voor burgers niet duidelijk wat hun grondrechten zijn. Wat met name het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel betreft, is er ook een probleem van rechtszekerheid, omdat de tekst van dit kaderbesluit veel ruimte voor interpretatie laat. Ten tweede veroorzaken de uiteenlopende oplossingen voor verstekbeslissingen problemen bij de praktische uitvoering van wetgevingsbesluiten en verhinderen zij effectieve justitiële samenwerking.

Met dit initiatief voor een kaderbesluit wordt getracht een oplossing te bieden voor deze problemen. Het is gericht op versterking van de rechten van de burgers, door de criteria in verband met de toepassing van de gronden tot weigering van erkenning op verstekbeslissingen te verduidelijken en meer compatibel te maken. Dit zorgt voor een betere bescherming van de grondrechten van de burgers op het niveau van de Unie en bevordert de rechtszekerheid. Tegelijk vergemakkelijkt dit initiatief de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning. Met dit initiatief wordt immers gepoogd een goed evenwicht tussen deze twee doelstellingen tot stand te brengen, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de verschillende nationale rechtsstelsels.

---

<sup>7</sup> De precieze formulering van dit punt verschilt in de betrokken kaderbesluiten. De betekenis verschilt ook in de verschillende taalversies van elk van deze kaderbesluiten.

### Specifieke doelstelling: meer rekening houden met het recht op een nieuw proces

Hoewel een nieuw proces in de verschillende nationale rechtsordes anders wordt gedefinieerd, lijkt het te kunnen worden omschreven als nieuwe procedures over hetzelfde onderwerp als de verstekprocedure, die gekenmerkt worden door drie elementen: a) de betrokkene heeft het recht aanwezig te zijn, b) een (hernieuwd) onderzoek van de zaak vindt plaats en c) de procedure kan leiden tot herziening van het oorspronkelijke bij verstek gewezen vonnis.

Zoals hierboven kort werd opgemerkt bevat, bij de huidige stand van zaken, alleen het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel de verplichting een verstekbeslissing ten uitvoer te leggen wanneer er in de beslissingsstaat een recht op een nieuw proces bestaat. De oplossing in het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel voldoet echter niet, omdat het bepaalt dat het Europees aanhoudingsbevel alleen ten uitvoer moet worden gelegd indien de uitvoerende autoriteit "voldoende garantie" kan geven betreffende het recht op een nieuw proces. Dit is in de lidstaten verschillend geïnterpreteerd, en heeft er in sommige lidstaten toe geleid dat de uitvoerende autoriteit bepaalt welke deze garanties zijn, hetgeen tot vertraging in de procedures heeft geleid.

Dit initiatief voert in alle vier de kaderbesluiten een uitzondering in op de grond voor het niet erkennen van de beslissing, die gekoppeld is aan het recht op een nieuw proces binnen een bepaalde minimumtermijn. In het geval van het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel is het mogelijk dat een dergelijk recht verleend is voordat het Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, of verleend zal worden na de overlevering. In het geval van de overige drie kaderbesluiten, moet het recht op een nieuw proces bestaan (maar niet toegepast zijn) voordat het verzoek om tenuitvoerlegging van het vonnis/de beschikking naar een andere lidstaat wordt verzonden.

### Rechtstreekse wijziging van de vier kaderbesluiten

Om de genoemde doelstellingen te bereiken, voorziet het initiatief in directe wijziging van de vier kaderbesluiten. Er is voor deze wetgevingstechniek gekozen ten behoeve van maximale transparantie en duidelijkheid over de aard en het precieze effect van de wijzigingsvoorstellen.

Het initiatief heeft alleen betrekking op grensoverschrijdende gevallen. Voor nationale gevallen is geen harmonisatie of onderlinge aanpassing van het nationale recht nodig. Het initiatief heeft geen verruiming van de werkingssfeer van de vier kaderbesluiten tot gevolg.

De duidelijke, gezamenlijke aanpak van het probleem van de verstekbeslissingen in dit initiatief voor een kaderbesluit kan ook van nut zijn als basis voor toekomstige instrumenten op het niveau van de Unie.

### Artikelsgewijs commentaar

#### **Artikel 1**

Artikel 1 omschrijft het doel en de werkingssfeer van het voorstel. Het kaderbesluit heeft tot doel procedurenormen in strafzaken te waarborgen in het kader van de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen tussen de lidstaten.

#### **Artikelen 2, 3, 4 en 5 (algemeen)**

In deze artikelen wordt een opsomming gegeven van de wijzigingen die in de vier kaderbesluiten moeten worden aangebracht.

Allereerst wordt de term "verstekbeslissing" in de artikelen omschreven als een beslissing (uitspraak/rechterlijk bevel/vonnis, al naar gelang) die gegeven wordt wanneer de betrokkene niet persoonlijk aanwezig was bij het proces<sup>8</sup> dat tot deze beslissing heeft geleid. Benadrukt moet worden dat de reikwijdte van deze definitie beperkt is tot de werkingssfeer van de betrokken kaderbesluiten. De definitie strekt niet tot onderlinge aanpassing van nationale wetgeving voor zuiver binnenlandse zaken en laat eventuele andere of meer nauwkeurigere definities van nationale "verstekbeslissingen" onverlet.

---

<sup>8</sup> De precieze betekenis in dit verband van de term "procedure" moet mogelijk nader omschreven worden.

De voorgestelde wijziging van artikel 1 van het kaderbesluit inzake geldelijke sancties mag geen effect hebben op de verplichting voor de tenuitvoerleggingsstaat om besluiten ten uitvoer te leggen conform artikel 1, punt a) ii) van dat kaderbesluit, dat bepaalt dat een beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd ook mag worden gegeven door een andere autoriteit dan een rechter, mits de betrokkene de gelegenheid heeft gehad de zaak te doen behandelen door een rechter (zie vak g, punt 1, alinea ii, van het certificaat dat bij het kaderbesluit gaat).

Ten tweede voeren de artikelen een consistente aanpak in van de mogelijkheid tot weigering om een verstekbeslissing ten uitvoer te leggen. De standaardregel is dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit kan weigeren een verstekbeslissing ten uitvoer te leggen. Bij wijze van afwijking is echter bepaald dat deze mogelijkheid vervalt

- indien de betrokkene persoonlijk gedagvaard is of in overeenstemming met het nationale recht van de beslissingsstaat door tussenkomst van een bevoegde vertegenwoordiger tijdig in kennis is gesteld van de mondelinge behandeling die tot de bij verstek gegeven beslissing heeft geleid, alsook van het feit dat een dergelijke beslissing bij verstek kan worden gegeven; of
- nadat de bij verstek gegeven beslissing aan hem is betekend en hij uitdrukkelijk is geïnformeerd over zijn recht op een nieuw proces, alsook zijn recht om op dat proces aanwezig te zijn, de betrokkene uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven dat hij of zij de beslissing niet betwist of niet heeft verzocht om een nieuw proces binnen een voorgeschreven minimumtermijn.

Deze oplossing is voor alle vier de kaderbesluiten op maat gesneden. Opgemerkt zij evenwel dat de bepalingen in verband met verstekbeslissingen in het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel gedetailleerder zijn dan in de andere drie instrumenten, omdat er bij het Europees aanhoudingsbevel rekening mee kan worden gehouden dat indien het besluit niet persoonlijk aan de betrokkene is betekend, er voor kan worden gezorgd dat die betekening plaatsvindt na de overlevering, en de betrokkene dus het recht heeft op een nieuw proces na de overlevering.

Ten derde omvatten de artikelen herziene delen voor de certificaten die als bijlage bij de kaderbesluiten gaan.

## Artikel 2

Artikel 2 betreft de wijzigingen die moeten worden aangebracht in Kaderbesluit 2002/584/JBZ van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten.

Het gaat om de volgende wijzigingen:

- artikel 4 bis, onder a), bepaalt dat de betrokkene persoonlijk gedagvaard moet worden of in overeenstemming met het nationale recht van de beslissingsstaat door tussenkomst van een bevoegde vertegenwoordiger tijdig in kennis moet worden gesteld van de mondelinge behandeling . Het kaderbesluit eist momenteel alleen dat de betrokkene persoonlijk gedagvaard of anderszins in kennis gesteld moet worden, hetgeen onduidelijk is. De nieuwe formulering is grotendeels ontleend aan het Kaderbesluit inzake wederzijdse erkenning van geldelijke sancties. Een soortgelijke formulering is ook te vinden in het ontwerp-kaderbesluit inzake beslissingen tot confiscatie;
- de nieuwe bepaling van artikel 4 bis, punt b) i), schrijft voor dat Europese aanhoudingsbevelen ten uitvoer kunnen worden gelegd nadat de bij verstek gegeven beslissing aan de betrokkene is betekend en hij uitdrukkelijk is geïnformeerd over zijn recht op een nieuw proces en zijn recht op dat proces aanwezig te zijn, en hij uitdrukkelijk te kennen geeft dat hij of zij de beslissing niet betwist. Momenteel is dit in het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel niet uitdrukkelijk bepaald, hetgeen betekent dat er onzekerheid kan bestaan omtrent de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel;
- de nieuwe bepaling van artikel 4 bis, punt b) ii), betreft het geval waarin de bij verstek gegeven beslissing aan de betrokkene is betekend en hij uitdrukkelijk is geïnformeerd over zijn recht op een nieuw proces en zijn recht op dat proces aanwezig te zijn, maar hij niet heeft verzocht om een nieuw proces binnen een welomschreven minimumtermijn Momenteel worden die omstandigheden niet specifiek genoemd in het kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel;



- de nieuwe bepaling van artikel 4 bis, onder c) handelt over het geval waarin het vonnis niet aan de betrokkene is betekend. Het is nauwkeuriger dan de huidige versie, die formeel geen grond tot weigering van erkenning bevat, maar gewoon bepaalt dat de tenuitvoerleggingsstaat overlevering afhankelijk kan stellen van het feit of de betrokkene om een nieuw proces kan verzoeken. Deze situatie doet zich echter alleen voor wanneer geen van de andere omstandigheden van toepassing is (zie hierboven). De bepaling voert ook nieuwe eisen in om ervoor te zorgen dat de betrokkene ingelicht wordt over dat recht en dat hij over een redelijke termijn beschikt om het uit te oefenen.

### **Artikel 3**

Artikel 3 betreft de wijzigingen die moeten worden aangebracht in Kaderbesluit 2005/214/JBZ van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties.

Momenteel kunnen de autoriteiten, wanneer de sanctie voortvloeit uit een verstekprocedure, weigeren de boetes ten uitvoer te leggen, tenzij het certificaat aangeeft dat de betrokkene persoonlijk in kennis is gesteld van de procedure of te kennen heeft gegeven dat hij de beslissing niet betwist. Indien de verzoekende autoriteiten dit niet kunnen staven dan is het mogelijk dat de sanctie niet ten uitvoer kan worden gelegd.

Daarom wordt krachtens artikel 3, dat in overeenstemming blijft met artikel 2, een nieuwe bepaling in het kaderbesluit ingevoegd voor de gevallen waarin degene die een boete krijgt het recht heeft om een nieuw proces te verzoeken, maar daar van afziet.

Opgemerkt zij dat artikel 3, lid 2, onder b), overeenstemt met de huidige formulering van artikel 7, lid 2, punt g) ii), van het kaderbesluit over financiële sancties. De formulering van deze alinea blijkt echter in de verschillende taalversies van het kaderbesluit verschillend te zijn. Onduidelijk is ook aan welke voorwaarden moet worden voldaan voordat kan worden aangenomen "dat hij of zij de zaak niet betwist". Vastgesteld zal moeten worden of deze alinea al dan niet moet worden behouden, en zo ja, met welke specifieke betekenis.

## **Artikelen 4 en 5**

Deze artikelen brengen soortgelijke wijzigingen aan als de wijzigingen in artikel 3, en zijn van toepassing op Kaderbesluit 2006/783/JBZ van 6 oktober 2006 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen tot confiscatie (artikel 4), en op het kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafrechtelijke beslissingen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen worden opgelegd met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie dat, op het ogenblik dat dit verslag werd opgesteld, afgerond was maar nog niet aangenomen) (artikel 5).

## **Artikelen 6 en 7**

De artikelen over "uitvoering" en "inwerkingtreding" zijn standaardbepalingen.