NEDERLANDSE
VERENIGING
VOOR RECHTSPRAAK

0 BD

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum

Uw kenmerk

Contactpersoon

Onderwerp
Advies op het concept-wetsvoorstel implementatie EU-richtlijn Europees beschermingsbevel

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 17 juni 2013, met kenmerk 392990, heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) om advies gevraagd over het concept-wetsvoorstel tot implementatie van richtlijn 2011/99/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 13 december 2011 betreffende het Europees beschermingsbevel (PbEU L 338). Dit advies is voorbereid door leden van de vereniging en is vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Strekking en achtergrond wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel strekt, blijkens de memorie van toelichting, tot implementatie van de richtlijn 2011/99/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende het Europees beschermingsbevel. Deze richtlijn is gebaseerd op art. 82, eerste lid, VWEU. Aan de totstandkoming van deze Richtlijn zijn voorafgegaan: het Stockholmprogramma (december 2009), het actieplan van de Europese Commissie van april 2010 en de vaststelling van de 'routekaart' door de Raad van Ministers ter versterking van de rechten en de bescherming van slachtoffers, in het bijzonder in strafrechtelijke procedures, in juni 2011. Al in januari 2010 had een aantal lidstaten met gebruikmaking van het initiatiefrecht van art. 76 WVEU een voorstel gedaan dat uiteindelijk tot de Richtlijn heeft geleid. Er is sprake van inhoudelijke samenhang met de Richtlijn2012/29/EU van 25 oktober 2012 inzake vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten (PbEU 14 november 2012, L 315).

Advisering

Volgens de memorie van toelichting is de benadering van de Richtlijn weliswaar grotendeels gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning, maar dan niet in de klassieke, zuivere vorm "maar een soepele variant op dit beginsel (...) die de noodzakelijke flexibiliteit geeft aan de tenuitvoerleggingsstaat". Dat is, gelet op de soms zeer uiteenlopende wettelijke regelingen in de lidstaten, volgens de NVvR ook noodzakelijk. Als in het kader van een strafrechtelijke procedure (bijvoorbeeld de schorsing van preventieve hechtenis onder

Lange Voorhout 7 • Postbus 30315, 2500 GH Den Haag
Telefoon: 070-3611420 • info@nvvr.org • www.nvvr.org

bijzondere voorwaarden), de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf of een voorwaardelijke invrijheidstelling door de staat waarin de preventieve hechtenis of de sanctie is opgelegd, een beschermingsbevel wordt uitgevaardigd naar een ander land (een land waar de 'gevaar veroorzakende persoon' en de te beschermen persoon zich beiden bevinden), zal het kunnen voorkomen dat het recht van de tenuitvoerleggende staat de modaliteit(en) die als voorwaarde(n) is/zijn opgelegd, niet kent. Dan zal gegrepen moeten worden naar een modaliteit die daar zoveel als mogelijk bij in de buurt komt en een vergelijkbaar beschermend effect heeft. De memorie van toelichting noemt als voorbeeld een meldingsplicht bij de politie, op flinke afstand van de verblijfplaats van de te beschermen persoon, wanneer het nationale recht van de tenuitvoerleggende staat geen locatieverbod kent.

Zoals volgens de NVvR in de memorie van toelichting terecht wordt betoogd, zal het aantal beschermingsverzoeken klein zijn. De NVvR geeft de staatssecretaris in overweging een schatting te doen met betrekking tot dat aantal en de in de memorie van toelichting neergelegde casuïstiek uit te breiden. Zodoende kan een scherper beeld worden gegeven van wat men zich van de toepassingspraktijk moet voorstellen. In dit verband wijst de NVvR op een kritisch artikel van de Nederlandse onderzoekers S. van der Aa en J. Ouwerkerk in de European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, Vol. 19 Issue 4, 2011, p.267-287 (The European Protection Order: No time to Waste or a Waste of Time?), waarin wordt geconcludeerd dat de regeling waarschijnlijk alleen maar nuttig zal kunnen zijn voor een beperkt aantal slachtoffers en in een zeer beperkt aantal situaties. De onderzoekers wijzen er ook op dat in de schaarse gevallen waarin de regeling zou worden toegepast, de aan te wenden energie en kosten voor de betrokken lid-staten aanzienlijk zullen zijn.

De NVvR stelt vast dat de positie van de ' gevaar veroorzakende persoon' gelijkwaardig zou moeten zijn aan die van de beschermde persoon (MvT p. 39, toelichting op art. 12). De NVvR betwijfelt of dat in het wetsvoorstel volledig is uitgewerkt en geeft de staatssecretaris daarom in overweging hier nadere aandacht aan te besteden. De officier van justitie heeft de bevoegdheid, maar niet de plicht om de 'gevaar veroorzakende persoon' te horen, een verplichting die hij ten aanzien van de beschermde persoon wel heeft. Wanneer de 'gevaar veroorzakende persoon' niet wordt gehoord, moet deze zijn toevlucht nemen tot een kort geding dat hij kan aanspannen zodra hij van het beschermingsbevel op de hoogte is gesteld. Daarmee wordt de 'gevaar veroorzakende persoon' in procedureel opzicht 'op achterstand gezet'. Daarnaast kan het ook om reden van algemeen belang zinvol zijn om de 'gevaar veroorzakende persoon' te horen, bijvoorbeeld met het oog op risico-inschatting en op grond daarvan eventueel te nemen maatregelen.

De NVvR kan zich vinden in de keuze die wordt gemaakt voor het openbaar ministerie als bevoegde autoriteit voor erkenning en tenuitvoerlegging van beschermingsbevelen die Nederland uit een ander lidstaat ontvangt en in de keuze daarbij voor concentratie bij één parket, in casu het parket Haarlem.

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie