de Rechtspraak

Raad voor de rechtspraak

0 BD

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
Mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Directie Strategie en Ontwikkeling

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

T (088) 36 10000
F (088) 36 10022
www.rechtspraak.nl

datum
van [illegible]
contactpersoon
doorkiesnummer
e-mail
kamernummer
ons kenmerk
uw kenmerk
onderwerp Advies Conceptwetsvoorstel implementatie EU-richtlijn Europees beschermingsbevel
bijlage(n) 1

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 17 juni 2013 (ontvangen 20 juni 2013) met opgemeld kenmerk verzocht u, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, de Raad voor de rechtspraak (de "**Raad**") u te adviseren over het Concept-wetsvoorstel inzake het Europees beschermingsbevel (het "**Wetsvoorstel**"). Dit concept-wetsvoorstel dient ter implementatie van Richtlijn 2011/99/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende het Europees beschermingsbevel (de "**Richtlijn**")[1].

De Richtlijn beoogt slachtoffers de mogelijkheid te bieden om maatregelen die een slachtoffer beschermen (zoals een contactverbod) en zijn opgelegd in de ene lidstaat, ook in een andere lidstaat te kunnen inroepen. Daarmee kan worden voorkomen dat het slachtoffer dat naar een andere lidstaat reist en daar verblijft, in die lidstaat een nieuwe procedure moet beginnen of opnieuw het bewijsmateriaal moet overleggen, alsof in de oorspronkelijke lidstaat geen beslissing was genomen. De beslissingsstaat besluit over de uitvaardiging van een Europees beschermingsbevel ("**EB**"). Nadat een dergelijk bevel is gegeven, zal de bescherming op grond van de in de beslissingsstaat opgelegde beschermingsmaatregel worden voortgezet overeenkomstig het nationale recht van de tenuitvoerleggingsstaat.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.[2]

---

[1] Publicatieblad EU, 21 december 2011, L 338.

[2] De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad

1. Advies

1.1 Algemeen

In het Wetsvoorstel wordt voor zowel de inkomende als de uitgaande EB's het openbaar ministerie cq. de officier van justitie aangewezen als bevoegde autoriteit. Het Wetsvoorstel voorziet niet in een afzonderlijke voorziening bij de Nederlandse (straf)rechter ten aanzien van inkomende EB's. Dit impliceert dat een gevaar veroorzakende persoon die een op hem betrekking hebbend inkomend EB in Nederland in rechte wil betwisten, alleen de mogelijkheid heeft een civiele procedure bij de voorzieningenrechter te starten. De Raad kan zich op hoofdlijnen vinden in de voorgestelde procedure. Het openbaar ministerie is immers ook in nationale gevallen verantwoordelijk voor het toezicht op beschermingsmaatregelen. Bovendien laat de Richtlijn geen ruimte voor een zelfstandige beoordeling in het tenuitvoerleggende land van de grondslag en/of juistheid van het EB. De inbreuk op de bewegingsvrijheid (en daarmee op de grondrechten) van de gevaar veroorzakende persoon die met een EB wordt gemaakt is bovendien relatief beperkt. Deze specifieke kenmerken brengen de Raad ertoe om, anders dan in eerdere adviezen over de implementatie van andere Europese regelgeving over aanpalende onderwerpen[3], in dit geval niet te pleiten voor een afzonderlijke rechtsgang bij de strafrechter met betrekking tot inkomende zaken. Daar komt als praktisch argument bij dat het openbaar ministerie, meer dan de Rechtspraak, over de infrastructuur om regelmatige contacten met autoriteiten in andere lidstaten te onderhouden.

1.2 Artikelsgewijze opmerkingen

Het Wetsvoorstel geeft de Raad verder aanleiding tot het maken van de volgende artikelsgewijze opmerkingen.

<u>Inkomende bevelen</u>

- **Artikel 3:** In dit artikel is niet bepaald dat het EB vatbaar is voor erkenning en tenuitvoerlegging in Nederland, *voor zover een te beschermen persoon zich in Nederland bevindt*. In artikel 9 (het intrekken van genomen maatregelen) wordt het verband met aanwezigheid in Nederland wel uitdrukkelijk gelegd. De Raad adviseert deze notie ook in artikel 3 tot uiting te laten komen.
- **Artikel 5:** In dit artikel wordt het ontbreken van dubbele strafbaarheid als weigeringsgrond genoemd. De Richtlijn is op dit punt in dezelfde bewoordingen gesteld. De vraag is echter of het hier gaat om een beoordeling van dubbele strafbaarheid *in abstracto* of *in concreto*. Met andere woorden: of het gaat om een feit waarop in de wet straf is bepaald (beoordeling in abstracto) of (ook) dat het feit kan worden vervolgd en de dader ervoor kan worden veroordeeld

---

voor de rechtspraak.

[3] Hier wordt gedoeld op de adviezen van 22 december 2010 (wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties) en van 9 mei 2012 (wederzijdse erkenning beslissingen toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis), gepubliceerd op www.rechtspraak.nl onder nummers 2010/45 respectievelijk 2012/15.

(beoordeling in concreto). De MvT is hierover onvoldoende duidelijk. Dit onderscheid heeft niet slechts theoretische waarde maar kan – zo leert de ervaring – ook in de praktijk aan de orde zijn. De Raad adviseert – om misverstanden te voorkomen – de MvT op dit punt aan te vullen. Daarbij merkt de Raad op dat een beoordeling van de dubbele strafbaarheid in concreto het meest voor de hand ligt, aangezien daarmee wordt aangesloten bij het handhavingsmechanisme van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (WETVVS), waarmee in de Richtlijn en het Wetsvoorstel een verband wordt gelegd.

- **Artikel 8:** Dit artikel bepaalt dat, indien de onderliggende beschermingsmaatregel door de beslissingsstaat wordt verlengd of gewijzigd, de officier van justitie het EB dienovereenkomstig aanpast. Op grond van artikel 6 lid 3 van het Wetsvoorstel is de looptijd van een EB in Nederland maximaal 1 jaar. Deze notie komt in artikel 8 niet tot uiting. De Raad adviseert dit artikel hiermee aan te vullen, bij voorkeur in lid 1.
- **Artikel 9 lid 1 onder b:** Op grond van deze bepaling kan de officier van justitie de ter uitvoering van het EB genomen maatregelen intrekken indien de maximale duur van 1 jaar is verstreken. De Raad vraagt zich af waarom wordt bepaald dat de officier van justitie in dit geval de beschermingsmaatregelen *kan* intrekken. Op grond van de formulering van artikel 6 lid 3 lijkt een beëindiging van rechtswege namelijk meer voor de hand te liggen. Dit sluit aan bij de MvT waar in het kader van dit artikel wordt aangegeven dat deze maatregel *in beginsel door het verloop van de termijn vervalt* (MvT p. 34). De Raad adviseert het Wetsvoorstel en/of de MvT op dit punt te verduidelijken.

<u>Uitgaande bevelen</u>

- **Artikel 12:** Dit artikel bepaalt dat de officier van justitie de persoon die gevaar veroorzaakt in staat stelt te worden gehoord, indien dit in de eerdere procedure nog niet is gebeurd dan wel indien hij dit noodzakelijk acht. De Raad vraagt zich af op welke wijze de officier van justitie de betrokkene in de gelegenheid stelt om te worden gehoord, en hoeveel moeite moet worden gedaan om de betrokkene te bereiken. Elders in het Wetsvoorstel wordt gesproken van "betekening". In dit artikel wordt dit in het midden gelaten. Ook de MvT gaat hier niet op in. De Raad adviseert het Wetsvoorstel en/of de MvT op dit punt te verduidelijken.
- **Artikel 15:** Volgens dit artikel doet *de rechter of officier van justitie* die een beschermingsmaatregel oplegt mondeling of schriftelijk mededeling aan de beschermde persoon over de mogelijkheid om een EB te verzoeken. Naar het oordeel van de Raad ligt het meer voor de hand dat deze informatieplicht enkel wordt belegd bij de officier van justitie. Dat is ook meer in lijn met artikel 51a lid 3 Wetboek van Strafvordering, op grond waarvan de officier van justitie het slachtoffer informeert over het verloop en de uitkomst van een zaak. De Raad adviseert het Wetsvoorstel in deze zin aan te passen.
- **Artikel 16 lid 1:** Dit artikellid bepaalt dat, indien de officier van justitie of rechter overeenkomstig Nederlands recht besluit tot wijziging of intrekking van een beschermingsmaatregel, *hij* het hierop berustende EB *kan* wijzigen of intrekken. De Raad vraagt zich in de eerste plaats af wie er in dit verband wordt verstaan onder "*hij*". Naar het oordeel van de Raad kan hiermee namelijk enkel op de officier van justitie worden gedoeld. In

de tweede plaats vraag de Raad zich af of niet zou moeten worden gesproken over een "*moeten* intrekken of wijzigen", in plaats van een "*kunnen* intrekken of wijzigen". Als de beschermingsmaatregel wordt ingetrokken, vervalt immers de grondslag van het EB. Als de beschermingsmaatregel wordt gewijzigd, vervalt die grondslag ook min of meer. De Raad adviseert dit artikellid anders te redigeren, bijvoorbeeld als volgt: *"Indien de officier van justitie of rechter overeenkomstig Nederlands recht besluit tot wijziging of intrekking van een beschermingsmaatregel, dan wordt het daarop berustende Europees beschermingsbevel door de officier van justitie overeenkomstig gewijzigd of ingetrokken."*

1.3 Opmerkingen naar aanleiding van de MvT

- **MvT, pagina 12:** Hetgeen hier voor wat betreft de Rechtspraak wordt overwogen ten aanzien van de huidige uitvoeringspraktijk van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (WOTS), te weten dat de behandeling van WOTS-verzoeken is geconcentreerd bij één rechtbank, is onjuist.[4] Een wettelijke grondslag voor een dergelijke concentratie ontbreekt immers.
- **MvT, pagina 13:** Hier wordt gesproken over de mogelijkheid voor de persoon die gevaar veroorzaakt om in de daar beschreven uitzonderingssituatie een civiele procedure te starten en bij de rechter in kort geding een voorziening te vragen. De Raad vraagt zich af of niet voorop zou moeten staan dat die persoon in eerste instantie de officier van justitie benadert in verband met een aanpassing.

2. Werklastgevolgen
Het Wetsvoorstel heeft naar verwachting geen substantiële werklastgevolgen voor de Rechtspraak.

3. Tot slot
Indien na het uitbrengen van dit advies het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de informatievoorziening aan en de voorbereiding van de gerechten op de invoering van de onderhavige regeling verzoekt de Raad u hem te informeren over de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede respectievelijk de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wettekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,

[4] De Raad begrijpt dat hier wordt gedoeld op de omzettingsprocedure.

Bijlage: opmerkingen van redactionele aard

- In het Wetsvoorstel wordt gesproken over "*de persoon die gevaar veroorzaakt*", zoals gedefinieerd in artikel 1 onder d. In de MvT komen naast deze benaming ook voor: "*de gevaar veroorzakende persoon*", "*de gevaarzettende persoon*" en "*de gevaarlijke persoon*", waarmee waarschijnlijk steeds wordt gedoeld op "*de persoon die gevaar veroorzaakt*". De Raad adviseert in de MvT dezelfde terminologie als in het Wetsvoorstel te hanteren.

- **Artikel 4 lid 3:** er ontbreekt in de eerste regel een komma tussen 'naleven' en 'stelt'.

- **Artikel 5 lid 1 onder b:** er wordt verwezen naar artikel 2. Bedoeld zal zijn te verwijzen naar artikel 3.

- **Artikel 5 lid 1 onder e:** er wordt gesproken van "handeling of gedraging". In artikel 5 lid 1 onder c wordt enkel gesproken van "handeling". In de richtlijn komen beide termen voor. Wat is het verschil en de toegevoegde waarde?

- **Artikel 6 lid 2:** in de vierde regel: "werd" vervangen door "werden".

- **Artikel 9 lid 3:** een punt teveel aan het einde van de zin.

- **Artikel 16 lid 4:** het woordje "lid" ná Kaderbesluit 2008/947JBZ dient te worden geschrapt.