

Aan: De Bijzondere Commissie voor de JBZ-Raad
van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Betreft: Commentaar Kaderbesluit erkenning en tenuitvoerlegging voorwaardelijke en alternatieve straffen

Kenmerk: CM07-09-I

Datum: 14 juni 2007

Geachte leden van de Staten-Generaal,

Op initiatief van Frankrijk en Duitsland is op 15 januari 2007 aan de raad van de Europese Unie een ontwerp-Kaderbesluit voorgelegd inzake de erkenning en tenuitvoerlegging van voorwaardelijke straffen en alternatieve straffen (Raad van de Europese Unie, document 5325/07, Brussel 15 januari 2007). Doel van het uiteindelijke Kaderbesluit is blijkens artikel 1 de bevordering van de resocialisatie van geïmmigreerde personen en de verbetering van de slachtofferbescherming door lidstaten de principiële verplichting op te leggen beslissingen van andere lidstaten te erkennen en toezicht te houden op de in die lidstaat opgelegde voorwaardelijke en alternatieve straffen. Het Kaderbesluit is na aanneming slechts van toepassing op beslissingen tot voorwaardelijke en alternatieve straffen. Beslissingen die een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel inhouden, worden nadrukkelijk van toepassing uitgesloten, evenals beslissingen tot geldelijke sancties en beslissingen tot confiscatie. Het ontwerp-Kaderbesluit vormt een concretisering van maatregel 23 'de aanneming van een instrument ter versterking van de wederzijdse erkenning van beslissingen in het kader van de follow-up van het strafvonnis', zoals goedgekeurd in het programma van maatregelen in 2000 (Pb C12, 15 januari 2001).

De Permanente Commissie waardeert het ontwerp in zijn algemeenheid als positief. Het ontwerp leidt ertoe dat het ontbreken van een vaste woon- of verblijfplaats niet langer een argument is om af te zien van een voorwaardelijke of alternatieve straf en dus maar een onvoorwaardelijke celstraf op te leggen. Op enkele punten beveelt de Commissie echter wel een wijziging aan. In het navolgende worden een aantal belangrijke noties onder de aandacht van het Parlement gebracht:

1. Het ontwerp spreekt van voorwaardelijke straffen en alternatieve straffen. Deze laatste term, alternatieve straffen, is in Nederland echter niet meer gangbaar en de Commissie heeft dan ook bezwaar tegen het gebruik van deze term in de uiteindelijke tekst van het Kaderbesluit, tenzij er een heldere definitie plaatsvindt. Artikel 5 gaat in op de aard van de opschortende maatregelen en alternatieve straffen die onderwerp kunnen vormen van erkenning en toezicht. De voorschriften die genoemd worden vallen in het Nederlandse strafrecht onder met name de maatregelen, maar de taakstraf bijvoorbeeld (vgl. artikel 5 lid 1 onder b van het ontwerp) is in het Nederlandse strafrecht een zelfstandige hoofdstraf.
2. Hoewel de Commissie het betreurt dat ook in dit ontwerp-Kaderbesluit een schending van grondrechten en fundamentele beginselen niet als weigeringsgrond voor erkenning en toezicht is opgenomen, acht zij een verbetering ten opzichte van eerdere Kaderbesluiten wel aanwezig. In overweging 5 voorafgaande aan de tekst van het ontwerp wordt een (dreigende) schending namelijk als grond genoemd om erkenning van een beslissing te weigeren. Nu dit in de tekst van het ontwerp niet is terug te vinden, blijft helaas onduidelijk wat de kracht van deze formulering is, met andere woorden of een schending van grondrechten en fundamentele rechtsbeginselen in de praktijk nu wel of niet als weigeringsgrond kan worden ingeroepen. De Commissie adviseert het Parlement aan te sturen op duidelijkheid in deze kwestie.
3. Het is duidelijk positief dat de tekst van het ontwerp ruimte biedt voor een aanpassing van de in de beslissingsstaat opgelegde opschortende maatregelen, indien aard en duur ervan niet te verenigen zijn met het recht van de tenuitvoerleggingsstaat (artikel 7 lid 2 en 3 van het ontwerp). Het bevreemdt de Commissie echter dat deze mogelijkheid van aanpassing niet wordt genoemd voor in de beslissingsstaat opgelegde alternatieve straffen. Blijkens het bijbehorende toelichtende initiatief-addendum is hier wel op gedoeld (Brussel, 1 februari 2007, onder: verduidelijking van de bepalingen, p. 7). Het is dus zeer goed mogelijk dat dit een verschrijving is, die uiteraard hersteld dient te worden.
4. De mogelijkheid tot aanpassing waar in bovenstaand punt over gesproken wordt is verheugend te noemen, maar zeker ook noodzakelijk. Juist wanneer het gaat om voorwaardelijke straffen en alternatieve straffen (zoals het ontwerp ze omschrijft, blijkens artikel 5) kunnen de verschillende invullingen van de straf in de verschillende lidstaten gemakkelijk ver uiteen liggen. De Commissie adviseert het Parlement dringend deze aanpassingsmogelijkheid vast te houden.

5. In artikel 8 van het ontwerp worden de inmiddels bekende lijstdelicten opgesomd. De Commissie wijst er op dat het delict 'vervalsing van administratieve documenten en handel in valse documenten' niet overeenkomt met de oorspronkelijke Engelse versie, die spreekt van 'forgery of administrative documents and trafficking therein'. De Nederlandse formulering is een ruimere formulering dan de Engelse en de Commissie adviseert het Parlement aan te sturen op duidelijkheid van de juiste omschrijving van het delict.

Tot nadere toelichting is onze Commissie gaarne bereid.

Hoogachtend,



Prof. mr. C.A. Groenendijk
Voorzitter