

Voorzitter

een, houdende aanwijzingen van de heer H.P.J. van Gerven tot plaatsvervangend vertegenwoordiger in de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa en de heer A. Elzinga tot plaatsvervangend vertegenwoordiger in de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa in plaats van mevrouw Meulenbelt.

Ik stel voor, deze beschikkingen voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Opiumwet in verband met het creëren van de mogelijkheid voor de burgemeester om bestuursdwang toe te passen ter handhaving van de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in woningen en lokalen of bij woningen of lokalen behorende erven (30515);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met het wegnemen van enkele knelpunten bij leerlinggebonden financiering en het opheffen van de landelijke commissie toezicht indicatiestelling (30956);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer, de Wet energiebesparing toestellen en de Wet op de economische delicten ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2005/32/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 6 juli 2005 betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energieverbruikende producten en tot wijziging van richtlijn 92/42/EEG van de Raad en de richtlijnen 96/57/EG en 2000/55/EG van het Europees Parlement en de Raad (Implementatiewet EG-richtlijn ecologisch ontwerp energieverbruikende producten) (30958);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen in verband met het vervallen van de termijnstelling voor het ter beschikking stellen van middelen aan het Bureau ten behoeve van de vervulling van zijn taken (30972);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart en de Wet op het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut ter uitvoering van vier EG-verordeningen in verband met het tot stand komen van een gemeenschappelijk Europees luchtruim (30834).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **de brief van de Huishoudelijke Commissie inzake benoeming van een plaatsvervangend griffier (EK LVI, A).**

De **voorzitter**: Hiervoor zal de in artikel 113 van het Reglement van Orde bedoelde procedure van schriftelijke stemming worden gevolgd. Ik benoem tot stemopnemers de leden Schuurman, tevens voorzitter, Werner, Van den Berg en Meindertsma.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Schuurman, voorzitter van het stembureau.

De heer **Schuurman** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Er zijn 69 stemmen uitgebracht, waarvan 69 op mevrouw Menninga.

De **voorzitter**: Ik dank de stemopnemers voor de door hen verrichte werkzaamheden. Aangezien mevrouw Menninga alle uitgebrachte stemmen op zich heeft verenigd, is zij benoemd tot plaatsvervangend griffier.

Aan de orde is de **beëdiging van een plaatsvervangend griffier der Kamer.**

De **voorzitter**: Mevrouw Menninga is in het gebouw der Kamer aanwezig teneinde de voorgeschreven verklaringen en beloften af te leggen.

Ik verzoek de griffier, haar binnen te leiden.

Nadat mevrouw Menninga door de griffier is binnengeleid, legt zij in handen van de voorzitter de voorgeschreven verklaringen en beloften af.

De **voorzitter**: Mevrouw Menninga, ik wens u geluk met de aanvaarding van uw functie.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Implementatie van het kaderbesluit nr. 2005/214/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties (PbEG L 76) (Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties) (30699).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. In 1999 besloot de Europese Raad van Tampere dat de justitiële samenwerking in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie moest gaan plaats vinden op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen. Het belang van dit beginsel werd door de Europese Raad opnieuw onderstreept in het Haags Programma van 5 november 2004. Samenwerking op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning werkt sneller en efficiënter dan samenwerking die gebaseerd is op de traditionele wederzijdse rechtshulp.

Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, implementeert het kaderbesluit van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties. Weer een stap vooruit richting nauwere strafrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten met het doel grensoverschrijdende en georganiseerde criminaliteit te bestrijden. Het is het derde kaderbesluit op het terrein van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen, na het kaderbesluit

Europees aanhoudingsbevel en het kaderbesluit inzake de tenuitvoerlegging van beslissingen tot bevrozing van voorwerpen of bewijsstukken.

Mevrouw de voorzitter, voordat ik overga tot de inhoudelijke behandeling van het wetsvoorstel moet mij toch weer iets van het hart. Het is een onderwerp dat al bij herhaling door de VVD-fractie in deze Kamer aan de orde is gesteld. In artikel 20, lid 1, van het kaderbesluit staat vermeld dat de lidstaten de noodzakelijke maatregelen treffen om uiterlijk op 22 maart 2007 aan het kaderbesluit te voldoen. Het wetsvoorstel is op 18 september 2006 bij Koninklijke Boodschap naar de Tweede Kamer gezonden, ruim anderhalf jaar na de totstandkoming ervan. Er is dan nog maar een halfjaar beschikbaar om aan de implementatietermijn te voldoen. Dat is kort dag om het wetgevingstraject van Tweede en Eerste Kamer te doorlopen. Het is dan ook niet gelukt. Het wetsvoorstel is op 10 april van dit jaar, enkele weken na de uiterste implementatiedatum, door de Tweede Kamer aangenomen, waarna het bij ons in behandeling is genomen. Namens de VVD-fractie zou ik graag van de minister vernemen of er lidstaten zijn die de termijn van 22 maart 2007 gehaald hebben en, zo ja, welke. Als dat er geen of maar weinig zijn, zou ik graag van de minister willen weten waarom de implementatietermijnen voor Europese regelgeving dikwijls zo krap bemeten zijn, met als resultaat dat praktisch geen enkele lidstaat aan de termijn kan voldoen. Hoe denkt de minister dit euvel in Europees verband te kunnen oplossen? Wanneer Nederland hekkensluiser is bij de implementatie van dit kaderbesluit, verneem ik graag van de minister waarom het anderhalf jaar moet duren voordat het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer wordt gestuurd. Wat de inhoudelijke kant van het wetsvoorstel betreft, stel ik namens de VVD-fractie de volgende onderwerpen aan de orde: 1. de kosten die ermee zijn gemoeid, 2. vervangende hechtenis, 3. gratie.

In het voorlopig verslag is door mijn fractie de vraag gesteld waarop de schatting van het CJIB berust dat ongeveer tien fte benodigd zijn voor het registreren en verwerken van de geldelijke sancties, plus één fte ondersteuning vanuit de unit Bestuurlijke en Juridische Zaken.

In de memorie van antwoord geeft de minister helaas geen helder antwoord op die vraag. Het CJIB heeft bij het inschatten van het benodigde aantal fte gekeken naar de ervaringen van het CJIB met qua proces vergelijkbare zaken, stelt de minister. Mijn fractie zou graag een nadere specificatie van de minister krijgen van wat hij bedoelt met "qua proces vergelijkbare zaken". Ook zou mijn fractie graag antwoord krijgen op de vraag of cijfers voorhanden zijn ter onderbouwing van de schatting van het CJIB.

Het CJIB gaat er vooralsnog van uit dat de taken die uit het wetsvoorstel voortvloeien, gefinancierd kunnen worden binnen het programma Versterken Executie. Zo niet, dan – en ik citeer uit de memorie van antwoord, pagina 9 – "zal moeten worden nagegaan op welke wijze dat budgettair kan worden ingepast".

Dan blijft de vraag wat er gebeurt als het niet lukt. Wordt er dan gekort op andere taken of is de verwachting dat Nederland, als uitvoeringsstaat die de geïnde geldelijke sancties mag behouden, er wel eens per saldo op vooruit zou kunnen gaan? Mijn fractie zou daarover graag meer duidelijkheid krijgen van de minister.

Artikel 13 van het wetsvoorstel regelt de vervangende hechtenis: wanneer, hoe en waar deze gevorderd moet worden in het geval vervangende hechtenis als bijkomende sanctie is opgelegd in de rechterlijke uitspraak van de uitvaardigende staat. De officier van justitie kan besluiten om de regeling inzake vervangende hechtenis niet toe te passen. Hij is daartoe namelijk niet verplicht. Hij zal bijvoorbeeld afzien van een vordering tot vervangende hechtenis, wanneer de geldelijke sanctie een feit betreft dat in Nederland niet strafbaar is. Hoe is de situatie in dit verband met de verplichting tot betaling van strafproceskosten? Dat is een fenomeen dat wij in Nederland niet kennen. Wordt die gelijkgesteld met een feit dat in Nederland niet strafbaar is? Het kaderbesluit gaat uit van wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties.

Juist met het oog op die wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging is de vraag van mijn fractie of de officier van justitie kan besluiten om niet over te gaan tot vervangende hechtenis op grond van het opportuniteitsbeginsel of vanwege gebrek aan detentiecapaciteit. Het gevolg zou dan namelijk zijn dat de sanctie die is opgelegd door de uitvaardigende lidstaat, niet door de uitvoerende lidstaat wordt geëffectueerd. Uit de memorie van antwoord begrijp ik dat de minister die consequentie aanvaardt. Is dit juist en wat betekent dit voor de wederkerigheid als andere lidstaten in Nederland opgelegde strafrechtelijke sancties ten uitvoer moeten leggen?

Ik heb nog een andere zorg met betrekking tot de vervangende hechtenis. In sommige lidstaten van de Europese Unie is hechtenis bepaald onaangener dan in andere. Zal dit gegeven van invloed zijn op de Nederlandse rechter, in de zin dat hij wellicht terughoudender zal zijn met het opleggen van vervangende hechtenis als hij weet dat de tenuitvoerlegging van de uitspraak – en dus eventuele vervangende hechtenis – in een andere lidstaat zal plaatsvinden? Ik denk bijvoorbeeld aan een lidstaat met een onaangenaam detentieregime. Kan dit niet tot rechtsongelijkheid leiden? Ik bedoel daarmee dat de rechter bij strafrechtelijke beslissingen waarvan de tenuitvoerlegging met een zekerheid grenzende waarschijnlijkheid in Nederland zal plaatsvinden, in de daarvoor in aanmerking komende gevallen wél vervangende hechtenis zal opleggen en wanneer hij verwacht dat tenuitvoerlegging in het buitenland zal plaatsvinden dit wellicht niet doet. Graag een reactie van de minister.

Artikel 25 van het wetsvoorstel implementeert artikel 11 van het kaderbesluit. Zowel de uitvaardigende staat als de uitvoerende staat kunnen gratie van de beslissing verlenen. Zo staat het in artikel 11 van het kaderbesluit; niets meer, niets minder.

Artikel 26 van het wetsvoorstel wijzigt de gratieregeling van artikel 558 van het Wetboek van Strafvordering. In de memorie van antwoord stelt de minister dat voor het beoordelen van het verzoek om gratie een beoordeling van de rechterlijke uitspraak waarvan gratie wordt verzocht op basis van het strafdossier in beginsel niet aan de orde is. De strafrechtelijke beslissing van de desbetreffende lidstaat wordt erkend als ware het een beslissing genomen door de eigen nationale autoriteiten. De Raad voor de Rechtspraak adviseerde juist wél dat de rechter die over het verzoek om gratie moet oordelen over het strafdossier moet kunnen beschikken. Mijn fractie lijkt dit ook voor de hand liggen, maar constateert

Broekers-Knol

met de raad dat noch het wetsvoorstel noch het kaderbesluit hiervoor een regeling geeft.

Artikel 11 van het kaderbesluit geeft geen regeling, maar verbiedt ook niets. Biedt dat dan niet juist de mogelijkheid om het wél in het wetsvoorstel te regelen? Het is altijd mogelijk om een strafdossier door middel van een traditioneel rechtshulpverzoek aan een EU-lidstaat op te vragen. Dat staat ook in de memorie van toelichting. Dat geeft helaas wel rompslomp en kost tijd. Maar naar het oordeel van mijn fractie is het in het geval van een verzoek om gratie van een strafrechtelijke beslissing van een lidstaat beter om uit te gaan van een ja, mitsregeling – dus altijd opvragen, mits – in plaats van een nee, tenzijregeling; nooit opvragen, tenzij. Waarom is dit niet op deze wijze opgenomen in het wetsvoorstel? Graag een reactie van de minister.

Voorzitter, wij wachten met belangstelling de beantwoording door de minister van onze vragen af.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Veiligheid heeft altijd een belangrijke rol gespeeld in het proces van de Europese eenwording. Na de Tweede Wereldoorlog betekende dat veiligheid door vrede te bewerkstelligen tussen de lidstaten van, toen nog, de EGKS, en het waarborgen van de veiligheid van de West-Europese landen tegen een communistische overheersing vanuit de Sovjet-Unie. Die motieven hebben langzamerhand hun betekenis en hun effect op het proces van de Europese eenwording min of meer verloren. Er zijn andere veiligheidsproblemen voor in de plaats gekomen; veiligheidsproblemen binnen en buiten Europa. De interne veiligheid en de bestrijding van criminaliteit en terrorisme hebben daarbij een belangrijke plaats ingenomen.

Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen past in een langere reeks van besluiten van de Europese Unie, zowel binnen de eerste pijler als binnen de tweede pijler en de derde pijler die met deze problematiek van doen hebben.

Mevrouw Broekers-Knol refereerde al aan het programma van Tampere, dat is vastgesteld voordat de aanslagen van september 2001 plaatsvonden. Wij kunnen dus niet zeggen dat dit proces uitsluitend wordt gedreven door de vrees voor terrorisme alleen. Er is een proces gaande dat al veel langer speelt en dat ook diep ingrijpt in het denken over de Europese eenwording. Een heel specifiek voorbeeld daarvan is te vinden in het Haags Programma. Wij hebben daarover in deze Kamer eerder met de voorganger van deze bewindspersoon, minister Donner, gesproken. Ik heb hem toen al een paar passages voorgehouden uit het Haags Programma die ik ook vandaag zou willen aanhalen. Dat betreft allereerst de passage die als volgt luidt: "Een gemeenschappelijke aanpak op dit terrein moet berusten op het beginsel dat de bescherming van de nationale veiligheid vereist dat de lidstaten daarbij volledig rekening houden met de veiligheid van de Unie als geheel." Dan nog een citaat: "Deze doelstelling betekent dat de lidstaten de bevoegdheden van hun inlichtingen- en veiligheidsdiensten niet alleen gebruiken om bedreigingen van hun eigen veiligheid tegen te gaan maar tevens in voorkomend geval om de interne veiligheid van de andere lidstaten te beschermen." Daarmee wordt in feite gezegd dat de veiligheid van Duitse burgers en anderen die zich in

Duitsland bevinden ook onze veiligheid is. Dat is op zichzelf geen onjuist uitgangspunt maar er zit wel een politieke keuze in, een rechtspolitieke keuze en in zekere zin ook een constitutionele keuze op het moment dat men dat uitgangspunt hanteert voor de samenwerking op met name strafrechtelijk en strafvorderlijk gebied binnen de Europese Unie. Dat gaat naar mijn gevoel nog een stap verder dan het toepassen van het beginsel van wederzijdse erkenning. Bij wederzijdse erkenning speelt de identiteit van de nationale lidstaten een belangrijke rol. Als vereniging van nationale lidstaten erkent men over en weer de toepasbaarheid en de daarbij toegepaste normen voor rechtsbescherming en "due process". Op basis daarvan is men bereid de tenuitvoerlegging van een executoriale titel, in dit geval ook een strafrechtelijke, binnen de eigen lidstaat mogelijk te maken. Dat gaat dus een stap verder.

Nu kan men natuurlijk zeggen dat de besluiten zoals die er liggen, alleen maar betrekking hebben op wederzijdse erkenning van in dit geval strafrechtelijke beslissingen, zodat het beginsel van wederzijdse erkenning nog steeds leidend is, maar wij raken langzamerhand wel in een fase waarin de verdichting van de samenwerking, ook op strafrechtelijk en strafvorderlijk gebied, zo ver voortschrijdt dat dit niet meer echt vol te houden is. Grote delen van het bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit vinden plaats op Europees niveau en kunnen ook niet anders dan op Europees niveau plaatsvinden.

Dit roept wat onze fractie betreft een aantal belangrijke vragen op die ik deze minister zou willen voorhouden. Dat betreft allereerst de verdragsmatige grondslag. In het voorlopig verslag heb ik die vraag ook al aan de orde gesteld. Ik moet zeggen dat ik in de memorie van antwoord een wat obligaant en formeel antwoord daarop heb gezien dat mijns inziens niet helemaal is vol te houden. Men kan natuurlijk verwijzen naar de verdragen zoals die er nu liggen, zoals het eertijds grondwettelijk verdrag en thans het hervormingsverdrag, met de opmerking dat die een grondslag bevatten die op zichzelf voldoende is om op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning te komen tot verdere samenwerking. Op zichzelf ben ik het ook wel eens met het antwoord in de memorie van antwoord. Maar het Haags Programma gaat gewoon verder. Dan is natuurlijk de vraag wat de status is van de in dat Haags Programma geformuleerde uitgangspunten in relatie tot de verdragsmatige grondslag die wij zouden moeten aantreffen in hetzij het verdrag inzake de Europese Unie hetzij het toekomstige hervormingsverdrag. Nogmaals, ik ben niet tegen een dergelijke aanpak en een dergelijke stimulering van Europese samenwerking op strafrechtelijk en strafvorderlijk gebied, maar het is dan wel van belang dat er duidelijkheid komt over de verdragsmatige grondslag daarvoor. Wat in het Haags Programma staat heeft naar onze taxatie een zeer verstrekkende betekenis.

Daarnaast speelt een rol de vraag naar de afbakening van de bevoegdheden. Als er geen verdragsmatige grondslag voor te vinden is, is mijn vraag op welke wijze en aan de hand van welk kader de verdragsmatige bevoegdheden om op basis van deze uitgangspunten te komen tot verdere samenwerking, precies moeten worden ingevuld en benaderd. Wij zullen daarover nog wel verder komen te spreken met betrekking tot het Verdrag van Prüm. Ook daar ziet men een ontwikkeling die wel degelijk invloed heeft op de samenhang binnen

Van de Beeten

Europa en de mate van dynamiek van het proces van Europese eenwording.

Het derde vraagstuk betreft dat van de minimumwaarborgen. Is langzamerhand niet sprake van een zodanige verdichting van de samenwerking op strafrechtelijk en strafvorderlijk gebied dat het niet alleen wenselijk en noodzakelijk is dat binnen de Europese Unie wordt toegewerkt naar toetreding tot het EVRM-verdrag om te voldoen aan de minimumwaarborgen, maar dat ook op metaniveau ernaar gestreefd wordt om te komen tot een corpus van EU-regels met betrekking tot waarborgen die het gehele terrein bestrijken van wat ik dan maar noem het Wetboek van Strafvordering zoals wij dat in Nederland kennen? Ik verzoek de minister dit punt van overweging bij zijn beschouwingen te betrekken. In ieder geval lijkt het mij een van de thema's die bij het hervormingsverdrag aan de orde zouden kunnen komen. Het woord hervorming suggereert natuurlijk dat een dergelijk verdrag een beperkte strekking zal hebben, maar wij kennen uit de geschiedenis hervormingen die zeer constitutief en zeer verdragend zijn geweest voor Europa. Dat zou ook voor dit hervormingsverdrag kunnen gelden. Bij het debat over dat verdrag zou wat ons betreft uitvoerig over deze zaken gesproken moeten worden.

Ik heb nog een aantal technische vragen. Ik heb eerder al gevraagd naar het excedent. Als in Nederland een deel van de straf is voldaan, hetzij in geld, hetzij in hechtenis, is dan de uitvaardigende lidstaat nog bevoegd om wat men als het ware tekort is gekomen omdat er een Nederlands maximum is toegepast, nog ten uitvoer te leggen? De minister zegt dat dit niet kan. Ik hoop het. Alleen, ik vind het niet terug in het kaderbesluit. De tekst in artikel 20 is niet erg helder.

Een volgend punt betreft het feit dat in het wetsvoorstel ook is meegenomen een herziening van artikel 558 van het Wetboek van Strafvordering met betrekking tot gratiëring. Dat heeft niets van doen met de implementatie van het kaderbesluit dat voorligt. Toch is het het departement weer gelukt om een onderwerpje in dit wetsvoorstel te peuteren dat er niet in thuishoort. De CDA-fractie zal dat dit keer door de vingers zien, maar als dat een volgende keer weer het geval is, loopt de minister het risico dat wij dan toch "nee" zullen zeggen en zullen wachten op een novelle op dat punt, ook al is de implementatietermijn verstreken.

□

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Mijn fractie dankt de minister hartelijk voor de uitvoerige en heldere beantwoording van de schriftelijke vragen. Dat heeft de zaken voor mijn fractie een stukje duidelijker gemaakt. Mijn fractie steunt de inzet van de regering ten aanzien van deze EU-richtlijn en zal haar goedkeuring aan dit wetsvoorstel geven. Niettemin hebben wij toch nog een aantal vragen die mede zijn ingegeven door de antwoorden die bij de schriftelijke voorbereiding zijn gegeven.

Laat ik beginnen met mij aan te sluiten bij de vraag van de VVD-fractie over de termijn waarop een en ander wordt behandeld. Het punt is hier al eerder aan de orde geweest, maar ik denk dat het goed is om het hier telkens weer op tafel te leggen. Misschien dat dit er op een gegeven moment toe leidt dat wij kunnen besluiten dat, als wij vandaag de goedkeuring aan het wetsvoor-

stel geven, Nederland juist op tijd is. Mijn fractie zou dat van harte toejuichen.

Verder wil ik mij graag aansluiten bij de inbreng van de CDA-fractie, die een aantal principiële vragen op tafel heeft gelegd. Ik ga deze niet herhalen, maar ik wil mijn inbreng wel gebruiken om een aantal technische puntjes aan te stippen waarop ik graag de reactie van de minister hoor. Sommige daarvan sluiten aan op de inbreng die ik net heb gehoord. Het gaat dan met name over dit wetsvoorstel als een onderdeel van een reeks.

De minister verwijst in zijn antwoord naar het mandaat van de intergouvernementele conferentie tot opstelling van een grondwet voor Europa. Daarin staat dat het de bedoeling is dat het Hervormingsverdrag zal voorzien in een rechtsgrondslag voor samenwerking in strafzaken overeenkomstig het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken. Wij spreken nu over de erkenning van nog betrekkelijk lichte misdrijven, maar mijn fractie is vooral benieuwd naar de reactie van de minister inzake de zware misdrijven. Moet ook dan over de verschillen tussen de lidstaten heen worden gestapt ten behoeve van de strafrechtelijke samenwerking? Of kan het ook voorkomen dat de regering vindt dat de verschillen in een bepaald geval zo groot zijn dat zij zich daar sterk voor zal maken? Ik geef een bekend voorbeeld. Ons land wordt gevraagd om een vonnis te executeren jegens een Poolse arts die zich in het verleden schuldig heeft gemaakt aan praktijken die men daar als moord bestempelt maar die wij hier een zachte dood zouden noemen. Is de minister het met ons eens dat het maken van voorbehouden een goede zaak is voordat wij al te snel op het paard van de veiligheid stappen, waardoor wij dingen die wij hier erg belangrijk vinden, opgeven?

Een volgende vraag gaat over het certificaat dat de uitvaardigende lidstaat dient te overleggen om de sanctie voor erkenning vatbaar te laten zijn. Mijn fractie vroeg zich af hoe zij dat moet rijmen in het licht van de inzet van de regering dat van de uitvoerende staat geen grote inspanningen worden verwacht. Als de betrokkene de gegevens die in dat certificaat staan, gemotiveerd betwist, zal ons land het dan niet ten uitvoer leggen totdat de uitvaardigende staat antwoord heeft gegeven? Krijgt de betrokkene de mogelijkheid om te reageren op dat antwoord? Hoe verhoudt zich dat tot het feit dat wij het allemaal makkelijker willen maken en dat er van de uitvoerende staat niet te veel inzet wordt verwacht? Het gaat hier in feite om het spanningsveld tussen rechtswaarborgen en efficiency.

Het antwoord op de vraag over artikel 15 – welke sancties zijn voor erkenning vatbaar? – roept vragen op. Het onderscheid tussen sancties die wel of niet punitief zijn en die wel of niet voor erkenning vatbaar zijn, is niet altijd helder. Mijn fractie heeft daar moeite mee. Deze vraag kwam op naar aanleiding van de stelling in de memorie van antwoord dat het kaderbesluit geen grondslag biedt voor de tenuitvoerlegging van administratieve boetes die voorwerp zijn van uitsluitend bestuursrechtelijke handhaving. Wij vragen ons af hoe wij dat moeten lezen. Stel dat een handelen of nalaten in beginsel zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk vervolgbaar is. Ik noem maar een rechtsterrein waar ik mij zelf redelijk vertrouwd mee weet: de WW-gerechtigde die elders verworven inkomsten verzwijgt. Omdat het een eerste keer is en het vergrijp in omgang gering is, volgt geen strafrechtelijke vervolging, maar wordt volstaan met een bestuurlijke boete. Vervolgens vertrekt

Westerveld

deze werknemer naar Duitsland. Is die boete daar nu executeerbaar omdat de verrichting als zodanig voorwerp is van zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijke handhaving – dat had althans zo kunnen zijn – of is zij dat niet omdat in dit geval is volstaan met uitsluitend bestuurlijke handhaving? Is de minister het met ons eens dat, hoe het antwoord ook luidt, dit niet altijd eenvoudig aan de burger uit te leggen valt? Wat nu als bij een puur administratieve boete zowel de uitvaardigende als de vervolgende lidstaat zich vergist, bijvoorbeeld in het karakter van de boete, en de boete toch wordt geïncasseerd? Is dat dan onrechtmatig? Als dat onrechtmatig is, zou dat consequenties moeten hebben.

Mijn laatste vraag gaat over de veroordeling bij verstek. De minister geeft aan dat, wanneer de veroordeelde geen kennis draagt van het feit dat er een zaak tegen hem loopt, dit aanleiding kan vormen voor de uitvoerende lidstaat om de erkenning en de tenuitvoerlegging te weigeren. Wat bedoelt de minister daar nu precies mee? Is dat inderdaad een "kanbevoegdheid"? Of zal ons land hiermee omgaan als met een imperatief, en wel in die zin dat de tenuitvoerlegging te allen tijde wordt gestaakt als de betrokkene laat weten dat het vonnis waarvan hem de tenuitvoerlegging wordt aangezegd, hem te enenmale onbekend is? Hoe gaat het verder als dat zo is?

Wij zien de beantwoording van de minister met belangstelling tegemoet.

De **voorzitter**: Het woord is aan mevrouw Lagerwerf-Vergunst, die haar maidenspeech zal houden.

□

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Ik spreek zowel namens de fractie van de ChristenUnie als namens de fractie van de SGP.

Het wetsvoorstel waarover wij vandaag debatteren is de implementatie van het kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties. Dit wetsvoorstel staat niet op zichzelf, maar past in een reeks wetsvoorstellen die op hun beurt een reeks kaderbesluiten implementeren. Ik wil, voordat ik toekom aan de bespreking van het onderhavige wetsvoorstel, eerst enkele kanttekeningen plaatsen bij de ontwikkeling die ten aanzien van deze kaderbesluiten valt te signaleren.

In de afgelopen jaren is het systeem van de Europese rechtshulp in strafzaken grotendeels vervangen door een systeem van geharmoniseerd Europees strafprocesrecht gebaseerd op het principe van de wederzijdse erkenning. Ik noem bij voorbeeld het kaderbesluit Europees Aanhoudingsbevel. Het eind hiervan is nog niet in zicht. We kunnen denken aan het kaderbesluit Wederzijdse erkenning van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen. In de memorie van antwoord van het onderhavige wetsvoorstel geeft de minister aan dat het blijkt het op 22 juni 2007 overeengekomen mandaat van de IGC de bedoeling is dat het Hervormingsverdrag zal voorzien in een uitdrukkelijke rechtsgrondslag voor samenwerking in strafzaken overeenkomstig het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke uitspraken en beslissingen.

Daar waar het woord "rechtshulp" reeds impliceert dat er sprake is van vrijwilligheid ten aanzien van het al dan

niet voldoen aan de gevraagde hulp, is er inmiddels sprake van een systeem van een "verplicht opgelegd vertrouwen". Onze fracties kennen de nadelen van het "oude" systeem, dat traag en omslachtig is en onderschrijven derhalve een wijziging hiervan. De vraag die zich echter voordoet bij het nieuwe systeem, gebaseerd op het principe van de wederzijdse erkenning, is enerzijds of voldoende ruimte wordt gelaten voor het bestaan van grenzen en verschillen in de eigen rechtscultuur en anderzijds of er sprake is van een gerechtvaardigd vertrouwen in de rechtsstelsels van andere lidstaten. Het eerstgenoemde punt dient per kaderbesluit te worden beoordeeld en zal ik daarom bespreken wanneer ik het onderhavige wetsvoorstel in concreto zal behandelen. Het tweede punt, de vertrouwenskwessie, heeft betrekking op het concept "wederzijdse erkenning" en wordt verondersteld te gelden bij alle kaderbesluiten die hierop betrekking hebben. Omdat dit veronderstelde vertrouwen – ik sprak juist van een verplicht vertrouwen – direct aan de rechtsbescherming van burgers raakt, is dit voor onze fracties een aangelegen punt.

Toen dit punt tijdens de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer aan de orde was, heeft de minister gesteld dat "het vertrouwen stellen in elkaars rechtsstelsels en dat over en weer uitvoeren bij de Europese Unie hoort". De minister heeft in dit kader bovendien opgemerkt dat "de lidstaten partij zijn bij het EVRM en dat in het kaderbesluit een verwijzing naar die grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen is opgenomen".

Onze fracties vinden dit antwoord te mager. Bovendien is inmiddels bekend dat het op de voorlaatste vergadering van de JBZ-Raad niet is gelukt om overeenstemming te bereiken over het ontwerp-kaderbesluit betreffende procedurele rechten in strafprocedures. Dit baart onze fracties zorgen, mede gelet op het feit dat het in dat ontwerp-kaderbesluit slechts om minimumnormen gaat, zoals het recht op kennisneming, (kosteloze) rechtsbijstand, vertolking en vertaling van processtukken. Het kan niet zo zijn dat er iedere keer kaderbesluiten ter implementatie van het beginsel van wederzijdse erkenning in strafzaken tot stand komen, terwijl er nog steeds geen overeenstemming kan worden bereikt over het ontwerp-kaderbesluit over procedurele rechten in strafprocedures.

Dit leidt concreet tot de volgende vragen:

- Hoe oordeelt de minister over het advies van de Permanente commissie van deskundigen in internationaal vreemdelingen-, vluchtelingen- en strafrecht van 5 september jongstleden? Deze adviseert de Staten-Generaal om niet langer mee te werken aan de totstandkoming van nieuwe kaderbesluiten ter implementatie van het beginsel van wederzijdse erkenning in strafzaken, zolang er nog geen overeenstemming is bereikt over het ontwerp-kaderbesluit over procedurele rechten in strafprocedures.

- Kan de minister in algemene zin uitleggen op welke wijze de Nederlandse regering zich inspant om te bewerkstelligen dat alle lidstaten voldoen aan een aantal minimumwaarborgen, zodat het vertrouwen dat in de rechtsstelsels van andere lidstaten gesteld dient te worden, ook daadwerkelijk gerechtvaardigd is?

- Op welke wijze zal in het hervormingsverdrag worden verzekerd dat bij toepassing van EU-recht op de relevante bepaling van het handvest van de grondrechten in rechte een beroep kan worden gedaan?

Lagerwerf-Vergunst

Dan kom ik nu concreet bij het wetsvoorstel waarover wij vandaag debatteren. Onze fracties beseffen dat dit wetsvoorstel verplichte uitvoering geeft aan een kaderbesluit dat met instemming van de Tweede en de Eerste Kamer tot stand is gekomen. Gelet op de eerder geuite zorg over alle kaderbesluiten aangaande de wederzijdse erkenning hebben onze fracties gemengde gevoelens bij dit wetsvoorstel. Wij stemmen in met de gekozen systematiek om omschrijvingen van strafbare feiten op de bij algemene maatregel vastgestelde lijst op te nemen in plaats van delictomschrijvingen. Deze biedt voldoende ruimte voor de eigenheid van onze rechts-cultuur.

Bij onze fracties leven nog de volgende vragen.

- In het voorlopig verslag is aandacht gevraagd voor het gebruik van het begrip "onherroepelijke rechterlijke beslissing, genomen in een beroep tegen een beschikking" in artikel 6, eerste lid, onder c, van het wetsvoorstel in relatie tot de definitie van de term "rechterlijke uitspraak" in artikel 1, onder a. In de memorie van antwoord stelt de minister dat het onjuist zou zijn om een rechterlijke beslissing, genomen in een beroep tegen een beschikking, een rechterlijke uitspraak te noemen. De minister motiveert dit standpunt als volgt. Het zou in deze gevallen niet altijd gaan om een beslissing van een rechter wegens een strafbaar feit. Concreet vragen wij ons af waarop de minister deze interpretatie van het begrip "rechterlijke uitspraak" baseert. Hoe verhoudt deze interpretatie zich tot de definities van rechterlijke beslissingen, beschikkingen en uitspraken zoals neergelegd in artikel 138 van het Wetboek van Strafvordering?

- Indien de officier van justitie op grond van artikel 13 een vordering indient, is op grond van het tweede lid van dit artikel de rechtbank van Leeuwarden exclusief bevoegd. Heeft de minister onderzoek gedaan naar de te verwachten extra werkdruk die dit voor deze rechtbank met zich brengt? Is voorzien in extra financiën voor deze extra werkzaamheden?

- De laatste vraag is al eerder gesteld. De termijn die in het kaderbesluit aan de lidstaten is gegund om tot implementatie te komen, is reeds op 22 maart 2007 verstreken. Wat betekent dit voor de sancties die zijn opgelegd tussen 22 maart 2007 en de datum waarop het onderhavige wetsvoorstel kracht van wet krijgt?

Onze fracties zien met belangstelling de reactie van de minister tegemoet.

Mevrouw de voorzitter. Ik begon met de ogenschijnlijk neutrale woorden dat ik zou spreken zowel namens de fractie van de ChristenUnie als namens de fractie van de SGP. Ik vertel echter niets nieuws, wanneer ik zeg dat deze woorden, gelet op het feit dat zij uitgesproken zijn door iemand van het vrouwelijk geslacht, historisch zijn. Ik signaleer de volgende parallel tussen de ontwikkeling die ik zojuist ten aanzien van het Europees strafrecht heb geschetst en de ontwikkeling van de positie van de vrouw binnen de SGP. Het feit dat ik vandaag mede namens de SGP-fractie sprak, is namelijk eveneens gebaseerd op vertrouwen. Een belangrijk verschil is echter dat hier geen sprake is van een "verplicht opgelegd vertrouwen". U zult het mij niet euvel duiden dat ik van de gelegenheid gebruikmaak om de SGP-fractie te danken voor dit vertrouwen en voor de prettige samenwerking.

De **voorzitter**: Mevrouw Lagerwerf-Vergunst, van harte

proficiat met uw maidenspeech over de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties. Deze wet moet u als jurist met een strafrechtelijke achtergrond aanspreken. U bent jurist in hart en nieren, hoewel u aanvankelijk kennelijk een carrière voor ogen had in het onderwijs, getuige uw eerste opleiding, namelijk die aan de pedagogische academie in Gouda. Na uw studie rechten aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam hebt u ruim drie jaar strafrecht gedoceerd aan achtereenvolgens de Rijksuniversiteit Leiden en de Katholieke Universiteit Brabant in Tilburg. Vervolgens bent u een aantal jaren werkzaam geweest bij het Openbaar Ministerie, totdat u in 2001 toetrad tot de zittende magistratuur, eerst als gerechtsauditeur, rechter-plaatsvervanger, daarna als rechter, rechter-commissaris en sinds 1 september als rechter in de sector familierecht: dit alles bij de arrondissementsrechtbank in Rotterdam. Daarnaast heb ik ervan kunnen getuigen dat u negen jaar plaatsvervangend lid bent geweest van de Commissie Gelijke Behandeling.

Oorspronkelijk was u lid van de RPF. Voor die partij was u van 1994 tot 1996 voorzitter van de kiesvereniging Ridderkerk, uw eigen woonplaats, en later bent u lid geweest van de werkgroep individualisering en gezinsbeleid en secretaris van de stichting fractie-assistentie van de RPF-fractie in de Tweede Kamer. Nu maakt u deel uit van de fractie van de ChristenUnie. Dat is bijzonder, want u zult in ieder geval de historie ingaan als het eerste vrouwelijke lid van die fractie in deze Kamer. Ook het feit, waar u zelf al op doelde, dat u als vrouwelijke woordvoerder mede namens de SGP-fractie mocht spreken, mag historisch heten.

Mensen die u kennen, typeren u als een principieel persoon – wat u allemaal moet waarmaken, zoals u begrijpt – doortastend en helder en to the point formulerend. Dat hebben wij daarnet ook mogen horen. Ook doorzettingsvermogen kan u niet worden ontzegd, getuige onder andere de periode in uw leven waarin u de verzorging van een jong gezin combineerde met een rechtenstudie.

Mevrouw Lagerwerf-Vergunst, u hebt hier uw visitekaartje afgegeven. Wij verwachten nog veel van u te zullen horen en wij wensen u hoe dan ook van harte veel succes bij alle werkzaamheden hier. Proficiat. Ik schors de vergadering even om de collega's de gelegenheid te geven, u te feliciteren.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Mevrouw **Böhler** (GroenLinks): Voorzitter. Bij het beoordelen van dit wetsvoorstel leek het mijn fractie wel zinvol om nog even te kijken naar de huidige situatie bij de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen en de veranderingen die dit wetsvoorstel met zich brengt. Simpel gezegd zijn er nu twee manieren om een buitenlands strafrechtelijk vonnis in Nederland ten uitvoer te leggen. De eerste manier is de zogenaamde executoriale procedure en de tweede is de voortgezette tenuitvoerlegging. Het verschil is eigenlijk heel simpel. Bij de eerst genoemde manier, de executoriale procedure, wordt het buitenlandse vonnis, de straf, door een Nederlandse rechter omgezet naar Nederlandse maatstaven. Als iemand in Zweden bijvoorbeeld € 10.000 boete krijgt voor iets waar je in Nederland maximaal

€ 2000 boete voor zou krijgen, dan wordt dat naar Nederlandse maatstaven omgezet. Dat ligt anders bij de voortgezette tenuitvoerlegging. Daarbij wordt de in het buitenland opgelegde straf gewoon in Nederland ten uitvoer gelegd.

Dit verschil geeft al heel duidelijk aan wat de consequentie is van het wetsvoorstel. Eigenlijk verdwijnt de executoriale procedure binnen de EU geleidelijk aan, op dit moment, op basis van dit wetsvoorstel, alleen nog voor geldboetes, maar straks ook voor voorwaardelijke vrijheidsstraffen en vervolgens ook voor "echte" vrijheidsstraffen. Dit brengt mij meteen tot enkele bezwaren en zorgen van mijn fractie. Het lijkt mij goed om in dit verband in ieder geval te benadrukken dat deze bezwaren en zorgen niet gebaseerd zijn op wantrouwen tegen verdere harmonisatie op Europees niveau. De fractie van GroenLinks staat altijd heel welwillend, zo niet buitengewoon positief tegenover verdere harmonisatie, ook op strafrechtelijk gebied, maar dat moet dan wel op de goede manier en met name ook in de goede volgorde.

Onze bezwaren houden verband met het feit dat het ons inziens niet in de goede volgorde gebeurt. Een bezwaar vloeit meteen voort uit het verschil dat ik net al aangaf tussen de executoriale procedure en voortgezette tenuitvoerlegging, dus het – als ik het zo mag zeggen – klakkeloos overnemen van de in het buitenland opgelegde straf, ook qua hoogte. Artikel 9 van het wetsvoorstel biedt wel enige beperking, dat wil zeggen dat een in het buitenland opgelegde sanctie die hoger is dan het maximum dat in Nederland kan worden opgelegd, onder bepaalde maar zeer beperkte omstandigheden kan worden omgezet, namelijk dan wanneer het feit niet is gepleegd in het land waar het verzoek vandaan komt, maar in een derde land. Met andere woorden, dit wetsvoorstel gaat nog verder dan de nu bestaande voortgezette tenuitvoerlegging. Nu is bij voortgezette tenuitvoerlegging in alle gevallen het in Nederland geldende maximum ook het maximum van wat in Nederland ten uitvoer kan worden gelegd. Dat vinden wij wel een fundamenteel bezwaar.

Een ander fundamenteel bezwaar vinden wij het omgaan met verstekvonnissen. Nederland was altijd – naar onze mening terecht – buitengewoon kritisch over veroordelingen in absentia. In antwoord op vragen hierover heeft de minister gezegd dat artikel 10 van het wetsvoorstel daar wel enige beperkingen aan stelt. Dat is wel waar, want verstekveroordelingen kunnen alleen dan hier ten uitvoer worden gelegd, indien de betrokkene op de juiste manier op de hoogte is gebracht van de procedure in het buitenland. Maar dat iemand die in Nederland woont op de hoogte is van een procedure die in Ierland, Zweden, Bulgarije of waar dan ook, maar toch niet bij de procedure aanwezig is, wil natuurlijk nog niet altijd zeggen dat hij of zij onwelwillend was. Er kunnen bijvoorbeeld financiële belemmeringen zijn om een procedure in het buitenland bij te wonen. Heeft men wel recht op kostenloze rechtsbijstand? Met andere woorden, het feit dat op basis van dit wetsvoorstel nu verstekvonnissen ten uitvoer kunnen worden gelegd met de enige beperking dat de betrokkene wel moet hebben geweten en juist moet zijn opgeroepen, vinden wij toch bezwaarlijk.

Ons derde probleem betreft de rechtszekerheid. Het loslaten van het vereiste van dubbele strafbaarheid in een heel groot aantal gevallen leidt ertoe dat van een

Nederlandse burger die in het buitenland is en daar eventueel een strafbaar feit pleegt eigenlijk wordt verwacht dat hij niet alleen de wet kent in Nederland, maar in toenemende mate ook de wetten van alle andere EU-landen. Nu vinden wij dat niet zo bezwaarlijk als het gaat om iemand die een pakje boter meeneemt in een Zweedse winkel, want het is wel duidelijk dat dit in Zweden ook niet mag, maar als je kijkt naar de catalogus van misdrijven die hier genoemd worden, dan zijn er toch ook misdrijven bij waar het veel ingewikkelder ligt. Ik denk dan bijvoorbeeld aan fraude, aan oplichting. Dit soort misdrijven – ik herinner alleen maar aan de clickfondsstrafzaken – zijn ook in Nederland moeilijk voor betrokkenen te vatten en moeten vaak ook tot de hoogst mogelijke rechterlijke uitspraken leiden om goed geïnterpreteerd te kunnen worden. Het feit dat een Nederlandse burger dus steeds meer geacht wordt om ook te weten hoe dit soort ingewikkelde zaken in het buitenland, in andere EU-landen in elkaar zit, vinden wij wel bezwaarlijk.

Last but not least – het is gelukkig al eerder door enkele sprekers genoemd – wijs ik op het gebrek aan procedurele waarborgen. In het kaderbesluit dat daarover gaat, zit helaas nog niet echt schot. De voorzitter van deze Kamer heeft de minister hierover al op 14 september een brief gestuurd. Graag hoort ook mijn fractie van de minister hoe hij zich kan en wil inspannen om dit kaderbesluit te bevorderen. In het kaderbesluit staan alleen maar minimumvereisten. Is hij bereid om te bezien of binnen de EU wellicht toch niet een verdergaande harmonisatie kan worden overeengekomen, zodat er sprake is voldoende waarborgen, ook op procedureel niveau?

Kortom, onze bezwaren die ik net heb genoemd, moeten ook worden gezien in het licht van het feit dat dit wetsvoorstel een soort raamwerk moet zijn voor andere kaderbesluiten. Dus moeten wij nu ook buitengewoon zorgvuldig omgaan met deze bezwaren. Ik wil even aansluiten bij iets wat in de algemene beschouwingen naar voren is gekomen. Ik neem aan dat ieder van ons die met belangstelling zal hebben bekeken. Door de regering werd daar wel heel vaak gezegd dat wat zij nu aan het doen zijn, het repareren van het dak is als de zon schijnt en dat dit dus een buitengewoon goed beleid is. Ik ben het daar op zich helemaal mee eens. Wat wij echter niet moeten hebben, maar wat wij in ieder geval naar de mening van mijn fractie in Europa een beetje aan het doen zijn, is een dak bouwen zonder dat wij een fundering hebben. Het hart van het strafrecht, zowel materieel als procedureel, is immers niet geharmoniseerd. Graag hoor ik dus van de minister of hij onze zorgen deelt.

Naast deze algemene bezwaren heeft mijn fractie nog twee concrete vragen. De eerste heeft betrekking op de rechtsbescherming, op de fundamentele beginselen, zoals het recht op een eerlijk proces. Een aantal leden heeft al zorgen geuit, met name ten opzichte van nieuwe lidstaten, en gevraagd of men er wel op kan vertrouwen dat rechtsbeginselen als een eerlijk proces daar zijn gewaarborgd. De minister heeft er steeds op gewezen dat ook deze staten tenslotte lid zijn van het EVRM. Ik denk dat algemeen bekend is dat het lidmaatschap van het EVRM nog niet betekent dat men zich ook altijd aan het EVRM houdt. Zelfs Nederland – toch al bijna het braafste jongetje van de klas als het om het EVRM gaat – wordt zo nu en dan veroordeeld voor schending van het

Böhler

EVRM. Italië staat bijvoorbeeld bekend als voortdurend en notoir te laat en voor schending van de redelijke termijn. Het probleem is dat een klacht bij het EVRM de onherroepelijkheid van een beslissing niet aantast. Onze vraag is dus wat er gebeurt als er nog een procedure in Straatsburg loopt tegen een vonnis dat door Nederland ten uitvoer moet worden gelegd. Als nu later bijvoorbeeld blijkt dat het hof in Straatsburg een schending van artikel 6 EVRM constateert? Gaat Nederland überhaupt vragen aan een ander land of er een procedure loopt? Als ik het goed heb gezien, heb ik geen kruisje gevonden in het certificaat waarmee kan worden aangegeven dat er nog een procedure in Straatsburg loopt. Artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit biedt in onze visie niet voor niets de mogelijkheid om beslissingen niet ten uitvoer te leggen als er redenen zijn om aan te nemen dat fundamentele beginselen zijn geschonden door het land waar het verzoek vandaan komt. Dus vraag ik de minister wat Nederland doet om artikel 20, lid 3, vorm te geven bij de tenuitvoerlegging in Nederland.

Mijn tweede en laatste vraag heeft betrekking op artikel 11 van het wetsvoorstel. In de schriftelijke ronde hebben wij al gevraagd waarom is gekozen voor een facultatieve weigeringsgrond bij feiten die in Nederland zijn gepleegd of geacht kunnen worden in Nederland te zijn gepleegd. De minister heeft geantwoord dat dit zich meer leent voor een beslissing van geval tot geval door de officier van justitie. Wij zien dit niet onmiddellijk, in elk geval niet zonder verdere argumentatie. Ik vraag de minister om nadere uitleg waarom voor deze weg is gekozen. Ik wacht zijn antwoord met belangstelling af.

□

De heer **Kox** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ook de SP-fractie feliciteert mevrouw Lagerwerf-Vergunst met haar maidenspeech. Deze was zeer de moeite waard. Ik zag tijdens haar maidenspeech de heer Holdijk met gevouwen handen luisteren. Het was inderdaad een bedankje waard hoe de historie zich soms ontwikkelt. Iets anders over de historie. De heer Van de Beeten memoreerde dat Nederlandse samenwerking met andere Europese landen een halve eeuw geleden onder andere werd ingegeven door de angst dat de Russen zouden komen. Vanmorgen kwamen de Russen en prompt ging het alarm af, maar dat bleek toch niet te zijn omdat wij een Russisch gevaar signaleerden; het had een andere oorzaak. Wij hebben een goed gesprek gehad en afgesproken dat er nadere samenwerking moet komen tussen de Nederlandse en de Russische senaat. Ook in die zin ontwikkelen zaken zich.

Voorzitter. In zijn memorie van antwoord heeft de minister geschreven blij te zijn met de positieve en instemmende reacties uit deze Kamer op zijn wetsvoorstel. In zijn antwoord aan de Tweede Kamer heeft hij nog iets anders gezegd. Daar zei hij dat, zelfs indien er door het parlement overtuigende argumenten zouden worden aangeleverd dat het voorstel beter niet of niet helemaal zou moeten worden uitgevoerd, hij daaraan als minister toch geen gevolg zou kunnen geven. Het gaat hier immers om de uitvoering van een kaderbesluit van de Europese Unie, zo betoogde de minister aan de overkant, dat in zijn juridische effect vergelijkbaar is met een EU-richtlijn. Dat wil zeggen dat het voor elke lidstaat bindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat. Lidstaten gaan alleen nog over de vorm en de middelen

om tot dat resultaat te komen. Aangezien de Tweede en Eerste Kamer zich eerder niet hebben verzet tegen de totstandkoming van het kaderbesluit, is de speelruimte daarna voor het parlement buitengewoon klein geworden. Zo gaat dat in de Europese Unie en dat is voor velen van ons nog steeds wennen. In de toekomst dreigt de invloed van de nationale parlementen nog beperkter te worden en zal Brussel ons wellicht nog meer vertellen wat ons te doen staat. Zoals bekend baart die ontwikkeling mijn fractie grote zorgen.

Natuurlijk is samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie op tal van terreinen een groot goed, maar nationale parlementaire invloed is dat voor ons evenzeer. Verder blijven wij het van groot belang vinden dat de belangrijke strafrechtelijke karakteristieken die zich in ons land gaandeweg hebben ontwikkeld, gewaarborgd blijven in de Europese Unie. In haar proefschrift "Nederlandse strafrechtelijke waarden in de context van de Europese Unie" aan de juridische faculteit van de Universiteit van Tilburg noemde mr. Eefje Verheijen vorig jaar zes oriëntatiepunten die volgens haar als nationale karakteristieken van strafrecht waarborging verdienen: het subsidiariteits-, proportionaliteits- en legaliteitsbeginsel, het schuldbeginnsel, de wetssystematiek en de ultimum remediumgedachte. Ik neem aan dat de minister de noodzaak van de waarborging van deze nationale karakteristieken van ons strafrecht met ons deelt? Lukt het ook nog om die te waarborgen?

In het onderhavige wetsvoorstel leggen wij vast dat wij over en weer strafrechtelijke sancties, geldsancties in dit geval, gaan uitvoeren en beschikkingen respecteren. Zelfs als er sprake is van het ontbreken van dubbele strafbaarheid, kan dat het geval zijn, zo wordt uitdrukkelijk bepaald. De minister heeft geprobeerd aan te geven dat dit weliswaar in theorie zo is, maar dat dit in de praktijk alleszins zal meevallen, maar heel gerust zijn wij daar niet op. Ook eerdere sprekers hebben gewezen op de verregaande strekking van wat in dat voorstel is bepaald. Het is een verdergaan op de lijn dat niet de nationale staat alleen bepaalt wat en wie strafbaar is, maar dat wij gehouden kunnen zijn burgers te bestraffen voor zaken die wij hier zelf niet strafbaar hebben gesteld. Daar wringt dus hoe dan ook de wens van Europese samenwerking met het in ons land altijd hooggeachte beginsel van geen straf zonder wet. Is de minister dat met ons eens en hoe moeten wij hiermee dan in de toekomst omgaan?

De lijst van zaken waarvoor de dubbele strafbaarheid niet geldt, is indrukwekkend, zo is al gememoreerd, en kan door de Raad van de Europese Unie worden uitgebreid. Voorlopig is daarop het parlementaire instemmingsrecht nog van toepassing. Hoe zal dat in de toekomst zijn? En wil de minister er alles aan doen dat het parlement zeker op dit punt terdege wordt geïnformeerd over Brusselse ontwikkelingen en initiatieven zolang dat instemmingsrecht nog bestaat?

Mevrouw Westerveld heeft al gememoreerd hoe wij straks wellicht te maken zullen krijgen met vonnissen over abortus en euthanasie uit een land als Polen, die wij hier moeten toepassen. Hetzelfde geldt voor veroordelingen wegens drugsbezit en -gebruik. Het wordt allemaal een beetje wringen en niet eenvoudig uit te leggen aan de burgers van dit land.

Goedlopende strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie is nodig om tot effectievere bestrijding te komen van grensoverschrijdende en georganiseerde

criminaliteit. Daarbij speelt het beginsel van wederzijdse erkenning een belangrijke rol. Een hoeksteen wordt het zelfs genoemd, ook al komt het begrip als zodanig merkwaardigerwijs niet voor in het verdrag van de Europese Unie. Dat is eerst voorzien in het later hier in deze Kamer in behandeling komende Hervormingsverdrag. Nu vormen de artikelen 29 en 31 van het geldende verdrag nog de basis voor de wederzijdse erkenning. Waarom wordt dit gewijzigd in het aanstaande verdrag? Is dat omdat deze artikelen misschien een wat gemankeerde en niet zo solide basis vormen?

Over de noodzaak van effectieve bestrijding van grensoverschrijdende en georganiseerde criminaliteit binnen de Europese Unie zijn wij het met elkaar doorgaans wel eens. Maar nu hanteren wij verdergaande strafrechtelijke samenwerking en wederzijdse erkenning om iemand die in Bulgarije te hard gereden heeft, in Duitsland een hotelrekening niet heeft betaald, in Zweden drugs heeft gebruikt of in Polen iemand heeft beledigd, in Nederland door het Openbaar Ministerie te doen opsporen en tot betaling te verplichten van de hem elders in de Europese Unie opgelegde strafrechtelijke boete. Dat heeft natuurlijk niets met grensoverschrijdende en georganiseerde criminaliteit te maken en al helemaal niets met terrorisme. Dat zal de minister toch met ons eens zijn? Het heeft alles van doen met het zetten van een volgende stap op de weg naar één Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, zoals die is afgesproken in het Verdrag van Amsterdam in 1997. Het is de vraag of wij daarmee wel altijd zo blij moeten zijn. Zeker als we ons realiseren dat dit slechts een van de stappen op dat pad is. Binnenkort krijgen wij voorstellen over de wederzijdse erkenning en executie van alternatieve straffen en daarna van andere strafrechtelijke sancties, naar ik begrepen heb. Kan de minister aangeven wat er eigenlijk allemaal in het vat zit?

Het kaderbesluit en dit erop gebaseerde wetsvoorstel verplichten ons om elders opgelegde strafsancities indien nodig in Nederland uit te voeren. Het kaderbesluit, het wetsvoorstel en de minister gaan ervan uit dat overal in de Europese Unie politie en justitie zo georganiseerd zijn en zo opereren dat er met die wederzijdse executie niets mis is. Overal horen de lidstaten zich te houden aan de rechten zoals geformuleerd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden. Maar wie wel eens in Straatsburg komt bij het Europees Hof dat toeziet op de mate waarin landen die aangesloten zijn bij het EVRM zich houden aan de daarin geformuleerde burgerrechten, ziet een lijst van vele tienduizenden, onder wie natuurlijk veel burgers van niet-EU-lidstaten maar ook een aardige hoeveelheid uit EU-lidstaten. Met andere woorden, is de verwijzing naar het EVRM wel een afdoende garantie op dit punt en moeten wij niet meer garanties inbouwen?

Het zal de minister toch ook niet zijn ontgaan dat er nog een en ander valt aan te merken op de wijze waarop politie en justitie functioneren in landen als Estland, Polen, Bulgarije, Roemenië en Griekenland? Of heeft hij recentelijk berichten ontvangen dat het daar inmiddels keurig op orde is? Dat zou voor ons allen goed nieuws zijn. Volgens de laatste berichten die wij ontvingen, mankeerde er nog wel iets aan. Waarom heeft onze officier van justitie straks alleen maar de beschikking over een aantal verplichte en facultatieve weigeringsgronden om een elders opgelegde sanctie hier te executeren en wordt hem de mogelijkheid onthouden

althans marginaal te bekijken of het elders uitgesproken vonnis naar onze maatstaven wel voldoende gegrond is?

Nog een ietwat triviale vraag: wat gaat dit ons kosten en wat gaat dit ons opleveren? Is daar al enig inzicht in? En in hoeverre zijn wij verplicht of bereid om vervangende hechtenis toe te passen als iemand zijn strafboete niet wil betalen? Wat gaat ons dat kosten? Zoveel ruimte hebben wij toch niet in onze Nederlandse gevangenissen? Als in andere landen vervangende hechtenis wordt toegepast, in hoeverre hebben wij dan inzicht in de wijze waarop Nederlandse burgers elders worden opgesloten?

Mevrouw de voorzitter. Voor alle duidelijkheid: wij liggen er echt niet wakker van dat iemand die in Boedapest een winkeldiefstal pleegt, daar bij terugkeer in Nederland de rekening voor gepresenteerd krijgt. Evenmin zitten wij ermee dat iemand die in Athene door rood licht rijdt, hier de bon daarvoor moet betalen. Burgers hebben zich overal te gedragen naar de wetten en regels van het betreffende land als die onder democratisch toezicht tot stand zijn gekomen. De vraag blijft echter of wij wel voldoende overzien wat wij ons met deze volgende stap op weg naar die ene ruimte van recht, veiligheid en rechtvaardigheid op de hals halen en of wij en onze burgers dat eigenlijk wel wenselijk vinden.

Het zal duidelijk zijn dat ik na deze kritische inbreng de reactie van de minister met belangstelling afwacht.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 14.50 uur tot 15.00 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en van enige andere wetten, in het kader van het versterken van de fiscale rechtshandhaving en het verkorten van beslistermijnen (Versterking fiscale rechtshandhaving) (30322).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Biermans** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Wij behandelen vandaag het wetsvoorstel Versterking fiscale rechtshandhaving. Het voorstel is een gevolg van de zogeheten vrijplaatsenbrief, die geschreven is naar aanleiding van Vinkenslag. Het wetsvoorstel beoogt onder andere de rechtshandhaving door de Belastingdienst te versterken. De leden van de VVD-fractie zijn uiteraard van oordeel dat de Belastingdienst voldoende bevoegdheden moet hebben om op de naleving van de plicht tot belastingbetaling te kunnen toezien en zo nodig die naleving af te dwingen. De overheid heeft de plicht om bij overtreding van regels en wetten rechtshandhavend op te treden. Wij dienen als medewetgever erop te letten dat de wetten uitvoerbaar zijn. Dit vereist behoudzame en kwalitatief hoogstaande wetgeving. "Walvisachtige" toestanden kunnen wij ons niet meer permitteren.

Wij moeten ook zorgen voor evenwicht tussen rechtshandhaving en rechtsbescherming. De welwillende belastingbetaler dient op een menselijke maat door een dienstbare Belastingdienst bejegend te worden en dat is