



College van Procureurs-Generaal

Voorzitter

Postbus 20305 2500 EH Den Haag

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

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
Telefoon +31 (0)70 339 96 00
telefax +31 (0)70 339 98 51

Onderdeel
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
E-mail
Datum
Ons kenmerk
Uw kenmerk
Onderwerp

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen

Advies conceptwetsvoorstel implementatie EU-richtlijn
Europees beschermingsbevel

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 17 juni 2013 heeft u het College van procureurs-generaal gevraagd te adviseren over een conceptwetsvoorstel, inhoudende de implementatie van de Richtlijn 2011/99/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende het Europees beschermingsbevel (PbEU, 21 december 2011, L 338).

Deze richtlijn vloeit voort uit het Europese meerjarenprogramma voor de ontwikkeling van een Europese ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, het Stockholmprogramma. De richtlijn beoogt een verbetering van de bescherming van slachtoffers in strafrechtelijke procedures. Het Europees beschermingsbevel (EB) biedt slachtoffers de mogelijkheid om maatregelen die een slachtoffer beschermen, bijvoorbeeld een contactverbod of een gebiedsverbod, die zijn opgelegd in de ene lidstaat, ook in een andere lidstaat te kunnen invoeren. Als een slachtoffer naar een andere lidstaat reist en daar verblijft, dan voorkomt het Europees beschermingsbevel dat het slachtoffer in een andere lidstaat een nieuwe procedure moet beginnen of opnieuw het bewijsmateriaal moet overleggen.

Het College heeft met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen en is gaarne bereid daarover te adviseren.

De inhoud van het wetsvoorstel wordt grotendeels door de richtlijn bepaald, de Nederlandse wetgever kan slechts beperkt een eigen invulling aan de richtlijn geven. Het College zal zijn opmerkingen, die voornamelijk betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van een door een andere lidstaat uitgevaardigd EB, in een artikelsgewijs commentaar verwerken.

Artikel 1

In artikel 1 wordt een aantal begrippen gedefinieerd. In onderdeel d wordt de persoon die gevaar veroorzaakt gedefinieerd als de natuurlijke persoon aan wie een of meer van de in artikel 5 bedoelde verboden of beperkingen zijn opgelegd. Het College veronderstelt dat "artikel 5" betrekking heeft op de richtlijn, niet op het wetsvoorstel en meent dat onderdeel d moet worden aangevuld met deze verwijzing.

Artikel 2

Artikel 2 betreft de kennisgeving van mededelingen. Lid 3 schrijft voor dat de beschermde persoon en de persoon die gevaar veroorzaakt de bevoegde autoriteiten van de beslissingsstaat en de tenuitvoerleggingsstaat op de hoogte dienen te stellen van het adres waaraan deze autoriteiten kennisgevingen dienen te richten. Dat deze eis aan de beschermde persoon wordt gesteld is logisch, deze verzoekt immers om bescherming. Teneinde deze bescherming te kunnen effectueren door een nieuw gebieds- of contactverbod dient de autoriteit in de tenuitvoerleggingsstaat te beschikken over de contactgegevens van de beschermde persoon. De beschermde persoon heeft er dus zelf belang bij dat de bevoegde autoriteiten op de hoogte wordt gesteld van zijn adres.

Maar de situatie van de beschermde persoon verschilt wezenlijk van de persoon die gevaar veroorzaakt. Deze heeft er geen enkel belang bij om de bevoegde autoriteiten op de hoogte stellen van zijn verblijfplaats. Het College vraagt zich daarom af wat het gevolg is als de persoon die gevaar veroorzaakt niet aan deze plicht voldoet. Hoe kan deze persoon weten dat hij een adres op moet geven aan de bevoegde autoriteit? Is er enige sanctie mogelijk als deze persoon niet aan deze plicht voldoet?

Het College adviseert aan deze vragen in de memorie van toelichting aandacht te schenken.

Artikel 4

Artikel 17 van de Richtlijn schrijft voor dat het EB door de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat wordt vertaald in de officiële taal of in een van de officiële talen van de tenuitvoerleggingsstaat. Artikel 4 van het wetsvoorstel ziet op de behandeling door de officier van justitie van het EB dat is uitgevaardigd door de bevoegde autoriteit in de

beslissingsstaat.

In artikel 4 is niet opgenomen dat in het geval de beslissingsstaat heeft nagelaten te zorgen voor een vertaalde versie van het EB de officier van justitie de bevoegde autoriteit in de beslissingsstaat kan verzoeken alsnog voor een vertaling te zorgen en in afwachting daarvan de behandeling van het EB kan uitstellen. Een vergelijkbare bepaling is wel opgenomen in het wetsvoorstel Implementatie van het kaderbesluit 2009/829/JBZ inzake de wederzijdse erkenning van toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis (TK 33422), zie daarvoor de artikelen 7, lid 3 jo 8, lid 2. Indien een met dit wetsvoorstel vergelijkbare constructie inzake vertaling van stukken achterwege blijft zal de praktijk, wanneer een onvertaald stuk wordt aangeboden, zelf voor een vertaling gaan zorgen, waarbij de kosten voor de vertaling voor rekening van de gerechtskosten in Nederland komen.

Nu de richtlijn de lidstaten verplicht tot het aanleveren van een vertaalde versie van het EB acht het College het noodzakelijk dat in artikel 4 wordt opgenomen dat een onvertaald EB niet in behandeling wordt genomen alvorens de beslissingsstaat heeft gezorgd voor een vertaalde versie.

In artikel 4 lid 6 wordt voorgeschreven dat, indien de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat niet bekend is, de officier van justitie de nodige inlichtingen in dient te winnen langs alle beschikbare kanalen. Het College wijst erop dat ingevolge artikel 3, lid 1 van de richtlijn, alle lidstaten verplicht zijn aan de Commissie mee te delen welke autoriteit krachtens het nationale recht als bevoegde autoriteit wordt aangemerkt. De Commissie stelt deze informatie beschikbaar aan de lidstaten.

Het College veronderstelt dat daarmee is verzekerd dat in alle gevallen de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat bekend is en vraagt zich af of artikel 6, lid 4 niet overbodig moet worden geacht.

Artikel 6

In het eerste lid van artikel 6 wordt in de aanhef bepaald dat als de officier van justitie het EB erkent, hij een aantal maatregelen dient te bevelen ten aanzien van de persoon die gevaar veroorzaakt. De aanhef wekt de indruk alsof de officier van justitie een geheel nieuw contact- of gebiedsverbod beveelt. Dat is echter maar gedeeltelijk het geval. De hoofdregel is dat de inhoud van het bevel van de officier van justitie wordt bepaald door de inhoud van het EB. Tenzij zich omstandigheden voordoen zoals genoemd in lid 2, kan de officier van justitie niet anders bevelen dan in de oorspronkelijke beschermingsmaatregel is opgelegd. Zie ook artikel 9, lid 2, van de richtlijn, waar staat: "... stemmen zoveel mogelijk overeen met de in de beslissingsstaat opgelegde maatregel."

Tevens brengt de gebruikte formulering in de aanhef ten onrechte met zich mee dat de officier van justitie alle beschikbare maatregelen moet bevelen.

Het College adviseert om de formulering van de aanhef van artikel 6, lid 1 te wijzigen en het zinsdeel achter de komma als volgt te laten luiden: "..., dan beveelt hij overeenkomstig het Europees beschermingsbevel een of meer van de volgende maatregelen...:".

In het vierde lid van artikel 6 wordt voorgeschreven dat de officier van justitie over de bevolen maatregel mededeling doet aan de persoon die gevaar veroorzaakt. De mededeling aan de persoon die gevaar veroorzaakt moet aan hem worden betekend. Dit is een uitwerking van artikel 9 lid 3 van de richtlijn.

Het College wijst erop dat zowel de richtlijn als het wetsvoorstel er kennelijk vanuit gaan dat de persoon die gevaar veroorzaakt de beschermde persoon per definitie achterna zal reizen. Dat hoeft echter geenszins het geval te zijn. Gesteld dat de persoon die gevaar veroorzaakt de beschermde persoon niet is gevolgd naar de tenuitvoerleggingsstaat, hoe kan de officier van justitie hem in kennis stellen van de maatregelen die ten aanzien van hem zijn getroffen?

Maar ook als de persoon die gevaar veroorzaakt de beschermde persoon wel is gevolgd naar de tenuitvoerleggingsstaat is het zeer goed mogelijk dat niet bekend is waar deze persoon verblijft. Zoals in het commentaar bij artikel 2 al is aangestipt heeft deze persoon er geen belang bij om de autoriteiten op de hoogte te stellen van zijn verblijfplaats. Indien de persoon die gevaar veroorzaakt bijvoorbeeld geen vaste woon- of verblijfplaats heeft, voorlopig zijn intrek in een hotel heeft genomen en dit niet aan de bevoegde autoriteit in de tenuitvoerleggingsstaat heeft gemeld, dan wordt het feitelijk kennisgeven — al dan niet door middel van betekening — zo goed als onmogelijk.

Het College wijst erop dat de richtlijn de lidstaten niet verplicht tot het betekenen van de mededeling. De richtlijn schrijft alleen voor dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat de persoon die gevaar veroorzaakt op de hoogte brengt van de maatregelen die tegen hem zijn genomen. De verwachting is gerechtvaardigd dat het in de praktijk in veel gevallen niet mogelijk zal blijken om in de tenuitvoerleggingsstaat de mededeling te betekenen aan de persoon die gevaar veroorzaakt. Indien de bepaling wordt beperkt tot het doen van een mededeling aan de persoon die gevaar veroorzaakt, dan geeft dat de autoriteiten in de uitvoeringsstaat meer mogelijkheden de persoon die gevaar veroorzaakt op de hoogte te stellen. Dan volstaat ook een mededeling van de politie, indien hij op straat wordt aangetroffen, of kan hij eventueel telefonisch op de hoogte worden gesteld.

In de memorie van toelichting wordt de keuze voor betekening van de mededeling gemotiveerd door erop te wijzen dat het belangrijk is dat besluiten die grote gevolgen hebben voor justitiabelen worden betekend. In dit verband kan erop worden gewezen dat in een strafrechtelijke procedure in de beslissingsstaat de persoon die gevaar veroorzaakt reeds deze maatregelen zijn opgelegd. Voorts heeft de beslissingsstaat de

persoon die gevaar veroorzaakt op de hoogte gesteld van het uitvaardigen van het EB. Deze persoon weet dus dat het zeer waarschijnlijk is dat hem in een andere lidstaat vergelijkbare maatregelen worden opgelegd.

Alles afwegende is het College van oordeel dat het de voorkeur verdient om de mededelingsplicht vormvrij in het wetsvoorstel op te nemen en adviseert de betekening achterwege te laten.

Artikel 7

De wet van de tenuitvoerleggingsstaat is van toepassing op de handhaving van maatregelen, die in deze staat zijn getroffen op grond van een EB. In de memorie van toelichting wordt uitgelegd dat als een dergelijke maatregel wordt overtreden, de autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat sancties kan opleggen of enige andere actie kan ondernemen als deze overtreding een strafbaar feit oplevert en is begaan op het grondgebied van de tenuitvoerleggende lidstaat. Een beschermingsmaatregel wordt in veel gevallen bijvoorbeeld opgelegd als voorwaarde bij een vervroegde invrijheidsstelling, een voorwaardelijk sepot of een voorwaarde bij schorsing van de voorlopige hechtenis. Als de oorspronkelijke beschermingsmaatregel in een andere lidstaat wordt opgelegd en op basis van een EB in Nederland ten uitvoer wordt gelegd, dan ontbreekt in Nederland de wettelijke context voor de handhaving van de maatregel. Nederland kan immers niet de vervroegde invrijheidsstelling schorsen of de vervolging aanvangen die het gevolg zou zijn van overtreding van de maatregel. Daarom wordt voorgesteld om de politie de bevoegdheid te geven om in geval van overtreding of van dreigende overtreding van de door de officier van justitie bevolen maatregelen, de persoon die gevaar veroorzaakt te bevelen de desbetreffende maatregel na te leven. Als de persoon die gevaar veroorzaakt niet voldoet aan het bevel van de politieambtenaar, kan hij op grond van artikel 184 Sr worden vervolgd voor het niet voldoen aan een ambtelijk bevel.

Het College wijst erop dat de officier van justitie ingevolge artikel 141, onderdeel a, Sv met de opsporing van strafbare feiten is belast. De maatregel die de officier van justitie ingevolge artikel 6 ten aanzien van de persoon die gevaar veroorzaakt beveelt, is derhalve een ambtelijk bevel in de zin van artikel 184 Sr. Indien de persoon die gevaar veroorzaakt niet voldoet aan het bevel van de officier van justitie kan hij worden vervolgd voor het niet voldoen aan een ambtelijk bevel. Het is dus niet nodig om een afzonderlijk bevel voor de politie te creëren. Het College adviseert om artikel 7, lid 1 te schrappen.

Artikel 10

Het tweede lid van artikel 10 heeft betrekking op het doen van een verzoek tot het

uitvaardigen van een EB door de beschermde persoon aan de officier van justitie. In dit geval dient de officier van justitie hiervan mededeling te doen aan de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat en draagt hij dit verzoek ter behandeling over. In deze bepaling is echter de Nederlandse staat de tenuitvoerleggingsstaat en de andere lidstaat de beslissingsstaat. De Nederlandse officier van justitie dient dus de mededeling te richten aan de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat. Het woord "tenuitvoerleggingsstaat" dient derhalve te worden vervangen door het woord "beslissingsstaat".

Artikel 16

In artikel 16 wordt bepaald dat indien de officier van justitie of de rechter overeenkomstig het Nederlandse recht besluit tot wijziging of intrekking van een beschermingsmaatregel, dan kan hij het hierop berustende EB wijzigen of intrekken. Het College wijst erop dat niet de rechter, maar alleen de officier van justitie een EB kan wijzigen of intrekken. Het woordje "hij" dient te worden vervangen door "officier van justitie".

Hoogachtend
Het College van procureurs-generaal

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of a large initial 'G' followed by a long horizontal stroke.