

## CONCEPT

**Implementatie van het kaderbesluit nr. 2008/675/JBZ van de Raad van 24 juli 2008 betreffende de wijze waarop bij een nieuwe strafrechtelijke procedure rekening wordt gehouden met veroordelingen in andere lidstaten van de Europese Unie (PbEU L 220)**

## MEMORIE VAN TOELICHTING

### ALGEMEEN

#### 1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van het kaderbesluit nr. 2008/675/JBZ van de Raad van 24 juli 2008 betreffende de wijze waarop bij een nieuwe strafrechtelijke procedure rekening wordt gehouden met veroordelingen in andere lidstaten van de Europese Unie (hierna: het kaderbesluit). Dit kaderbesluit dient door de lidstaten vóór 15 augustus 2010 in nationale wetgeving te zijn omgezet.

Het doel van het kaderbesluit is te bewerkstelligen dat bij de beoordeling of sprake is van recidive niet alleen rekening wordt gehouden met vroegere veroordelingen van de betrokkene uitgesproken door de eigen, nationale strafrechter, maar tevens met vroegere veroordelingen uitgesproken door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie. Een dergelijke regeling past in de ontwikkeling van de Europese Unie tot een gemeenschappelijke rechtsruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. Het vrij verkeer van personen in de Europese Unie vergemakkelijkt het reizen, werken, studeren of wonen in een andere lidstaat. Hierdoor neemt de kans toe dat personen in een andere lidstaat dan de lidstaat waarvan zij onderdaan zijn een strafbaar feit begaan waarop een veroordeling volgt. Daarnaast leidt het beginsel van wederzijdse erkenning ertoe dat, hoewel de strafrechtsstelsels binnen de Europese Unie van elkaar verschillen, de daarin genomen beslissingen met inbegrip van veroordelingen in beginsel als aan elkaar gelijkwaardig moeten worden beschouwd en vergelijkbare rechtskracht moeten hebben. Tegen deze achtergrond ligt het in de rede dat bij de beoordeling of een persoon een relevant strafrechtelijke verleden heeft niet langer alleen naar nationale veroordelingen wordt gekeken, maar dat de blik over de grenzen reikt en ook strafrechtelijke veroordelingen uit andere lidstaten hierbij worden betrokken. Aldus worden officier van justitie en rechter beter in staat gesteld een passende strafmaat of strafsoort te vorderen respectievelijk op te leggen die mede rekening houdt met het gehele strafrechtelijke verleden van betrokkene.

Een regeling van onderhavige strekking werd reeds aangekondigd in het op 15 januari 2001 gepubliceerde programma van maatregelen ter uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van strafrechtelijke beslissingen (PbEG C12). In het vooruitzicht werd gesteld "één of verscheidene instrumenten tot vaststelling van het beginsel dat de rechter van een lidstaat bij de beoordeling van het strafrechtelijke verleden van de dader, de vaststelling van recidive en de bepaling van strafmodaliteiten en executiemodaliteiten rekening moet kunnen houden met onherroepelijke strafrechtelijke beslissingen in andere lidstaten". Op 17 maart 2005 werd het voorstel voor dit kaderbesluit door de Europese Commissie gelanceerd (COM(2005) 91) waarna de onderhandelingen volgden. Nadat het Europees Parlement in september 2006 een overwegend positief advies over het voorstel had uitgebracht, bereikte de JBZ-Raad op 5

december 2006 een politiek akkoord over de tekst van dit kaderbesluit. Het kaderbesluit is op 24 juli 2008 formeel vastgesteld.

## **2. Het kaderbesluit**

### *Reikwijdte van het kaderbesluit*

Het kaderbesluit verplicht ingevolge artikel 3, eerste lid, de lidstaten te bewerkstelligen dat in een strafrechtelijke procedure tegen een persoon rekening wordt gehouden met vroegere strafrechtelijke veroordelingen tegen die persoon uitgesproken in andere lidstaten en tevens dat aan dergelijke veroordelingen vergelijkbare rechtsgevolgen worden verbonden als die welke aan nationale veroordelingen worden verbonden. Ingevolge artikel 2 gaat het hierbij uitsluitend om onherroepelijke strafrechtelijke veroordelingen. Aangezien de reikwijdte van het kaderbesluit niet expliciet is beperkt tot veroordelingen van natuurlijke personen wordt het ervoor gehouden dat de regeling mede ziet op vroegere veroordelingen van rechtspersonen uitgesproken door een strafrechter in een andere lidstaat.

De verplichting rekening te houden met vroegere buitenlandse veroordelingen geldt ingevolge artikel 3, tweede lid, van het kaderbesluit ten aanzien van de fase die voorafgaat aan het strafproces (het vooronderzoek), tijdens het strafproces (het onderzoek ter terechtzitting) en bij de tenuitvoerlegging van een veroordeling. Hierbij kan het gaan om gevolgen van procesrechtelijke aard (recidive als grond voor voorlopige hechtenis), gevolgen voor strafsoort en strafmaat (recidive als strafverhogingsgrond) en om gevolgen voor de kwalificatie van het delict (recidive als kwalificerende omstandigheid). Voorts verwijst het kaderbesluit naar gevolgen bij de tenuitvoerlegging van een straf. Wat dit laatste betreft, worden in het Nederlandse strafrechtstelsel aan het bestaan van vroegere veroordelingen geen gevolgen voor de tenuitvoerlegging van straffen verbonden.

De verplichting rekening te houden met vroegere veroordelingen afkomstig uit andere lidstaten geldt alleen voor zover volgens het nationale recht rekening wordt gehouden met vroegere veroordelingen uitgesproken in de eigen lidstaat. Het kaderbesluit beoogt dus niet de gevolgen die door de verschillende nationale wetgevingen worden verbonden aan vroegere veroordelingen te harmoniseren. De kern is dat voor het bepalen van recidive volgens het nationale recht, buitenlandse veroordelingen gelijk worden gesteld met nationale veroordelingen.

De Europese regelgeving kent één precedent met een beperkte reikwijdte van de verplichting om rekening te houden met strafrechtelijke veroordelingen afkomstig uit andere lidstaten. Het betreft het kaderbesluit nr. 2001/888/JBZ van de Raad van 6 december 2001 tot wijziging van Kaderbesluit nr. 2000/383/JBZ tot versterking, door middel van strafrechtelijke en andere sancties, van de bescherming tegen valsemunterij in verband met het in omloop brengen van de euro (PbEG L 329). In het kort verplicht dit kaderbesluit de lidstaten ertoe om bij het bepalen of sprake is van recidive in verband met de strafoplegging wegens valsemunterij ook onherroepelijke veroordelingen wegens valsemunterij uitgesproken door een strafrechter in een andere lidstaat te betrekken. Deze verplichting is bij de wet van 22 december 2005 (Stb. 2006, 11) geïmplementeerd in artikel 43c van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Het kaderbesluit dat ten grondslag ligt aan het onderhavige wetsvoorstel kan worden gezien als een vergelijkbare regeling, doch met een algemeen toepassingsbereik.

### *Uitzonderingen op de hoofdregel*

Het kaderbesluit bevat twee specifieke uitzonderingen op de hoofdregel rekening te houden met vroegere buitenlandse veroordelingen. Deze zijn neergelegd in artikel 3, derde en vierde lid, respectievelijk in artikel 3, vijfde lid, van het kaderbesluit. In beide gevallen heeft de uitzondering betrekking op de situatie dat naar het nationale recht van de lidstaat die verplicht is rekening te houden met een vroegere buitenlandse veroordeling de bij de vroegere veroordeling opgelegde straf moet worden verwerkt of verdisconteerd in de nog op te leggen straf in de nieuwe strafprocedure. Zo kent het Duitse rechtstelsel de Gesamtstrafe waarbij de eerder opgelegde straf terzijde wordt geschoven en een nieuwe straf wordt opgelegd voor zowel het feit waarvoor de betrokkene terecht staat als het feit waarvoor de vroegere veroordeling plaatsvond. De uitzondering van artikel 3, derde en vierde lid, van het kaderbesluit ziet op deze situatie hetgeen betekent dat de verplichting vergelijkbare rechtsgevolgen te verbinden aan een vroegere buitenlandse veroordeling in dergelijke gevallen niet geldt.

De tweede uitzondering op de hoofdregel van het kaderbesluit, neergelegd in artikel 3, vijfde lid, ziet op een voor Nederland relevante situatie. Ook het Nederlandse strafrecht kent een mechanisme dat ertoe strekt dat bij de strafoplegging in een nieuwe strafzaak rekening wordt gehouden met de hoogte van een eerder opgelegde straf. Het gaat om de situatie dat iemand na een vroegere veroordeling wordt berecht voor een feit dat is gepleegd vóór de genoemde vroegere veroordeling. Regels hieromtrent zijn neergelegd in de artikelen 55 tot en met 63 Sr betreffende de samenloop van strafbare feiten. De ratio van deze regeling is de verdachte alsnog het voordeel te bieden dat hij zou hebben gehad wanneer de zaken gelijktijdig waren behandeld. Aldus wordt de al dan niet bewuste keuze van het openbaar ministerie de feiten niet gelijktijdig te vervolgen als het ware achteraf gecorrigeerd. Anders dan bij de Gesamtstrafe het geval is, blijft in het Nederlandse stelsel de eerder opgelegde straf ongewijzigd, maar dient de rechter die eerder opgelegde straf wel te verdisconteren in de nog op te leggen straf. Hij is daarbij gebonden aan het maximum dat zou hebben gegolden wanneer beide feiten gelijktijdig waren berecht. De uitzondering neergelegd in artikel 3, vijfde lid, van het kaderbesluit strekt ertoe de toepassing van deze samenloopbepalingen te beperken tot vroegere nationale veroordelingen. Gelet op de verschillen in strafklimaat die bestaan tussen de lidstaten van de Europese Unie zou toepassing van deze regeling op vroegere veroordelingen afkomstig uit andere lidstaten tot onredelijke resultaten kunnen leiden. (Zie ook de conclusie van AG Machielse in HR 31 maart 2009, NJ 2009, 176.) Immers, de in een andere lidstaat opgelegde straf kan aanzienlijk hoger uitvallen dan in Nederland voor een vergelijkbaar feit het geval zou zijn geweest omdat bijvoorbeeld de veroordeelde aldaar veel eerder dan in Nederland voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld. Zou de samenloopregeling onverkort van toepassing zijn op eerder in het buitenland opgelegde straffen, dan zou dit ertoe kunnen leiden dat, gelet op de hoogte van de eerder in het buitenland opgelegde straf, er voor de nieuwe zaak geen straf meer over is. De Nederlandse rechter zou in een dergelijk geval moeten volstaan met strafbaarverklaring zonder dat een straf wordt opgelegd. Als gevolg van de uitzondering neergelegd in artikel 3, vijfde lid, van het kaderbesluit behoeft artikel 63 Sr, waarin de hierboven bedoelde regeling is neergelegd, niet te worden aangepast.

#### *Uitwisseling van gegevens uit strafregisters*

De verplichting rekening te houden met vroegere buitenlandse veroordelingen geldt uiteraard alleen voor zover een lidstaat over dergelijke informatie beschikt. De uitwisseling van gegevens uit strafregisters wordt beheerst door afzonderlijke regelgeving en maakt geen onderdeel uit van het onderhavige kaderbesluit. De artikelen 13 en 22 van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 1965, 10) hebben betrekking

op verstrekking van gegevens uit strafregisters, op verzoek respectievelijk op eigen initiatief van het land van veroordeling. Deels ter aanvulling en deels ter vervanging van deze regeling heeft de Raad van de Europese Unie op 26 februari 2009 een kaderbesluit betreffende de organisatie en de inhoud van uitwisselingen van gegevens uit het strafregister tussen de lidstaten vastgesteld (PbEU L 93). Dit kaderbesluit verplicht de lidstaten onder andere informatie over veroordelingen van onderdanen van andere lidstaten terstond te verstrekken aan de lidstaat waarvan de betrokkene onderdaan is. Deze uitwisseling vindt plaats tussen centrale autoriteiten van de lidstaten. Bij juiste en consequente toepassing van deze regel beschikt uiteindelijk iedere lidstaat over een volledig overzicht van de veroordelingen van zijn eigen onderdanen, uitgesproken in eigen land dan wel in een andere lidstaat van de Europese Unie. Om na te gaan of een persoon eerder strafrechtelijk is veroordeeld binnen de Europese Unie volstaat dan een verzoek om informatie aan het strafregister van het land waarvan de betrokkene onderdaan is.

Voor Nederland is de Justitiële informatiedienst (JustID) de centrale autoriteit die informatie over veroordelingen van Nederlanders in een andere lidstaat ontvangt en informatie over Nederlandse veroordelingen van onderdanen van andere lidstaten verstrekt. Op het uittreksel uit het justitieel documentatie systeem, dat doorgaans in het strafdossier is gevoegd, staan niet alleen eventuele Nederlandse veroordelingen aangegeven, maar ook, indien het een Nederlander betreft, de door andere lidstaten aan Nederland gemelde veroordelingen van die persoon. Wanneer de hierboven omschreven regeling door alle lidstaten is ingevoerd, volstaat een uittreksel uit het Nederlandse justitieel documentatie systeem indien een Nederlander hier te lande terecht staat. Staat bij voorbeeld een Fransman hier te lande terecht, dan dient een verzoek aan de Franse centrale autoriteit tot verstrekking van een uittreksel uit het Franse justitieel documentatie systeem te worden ingediend teneinde het strafrechtelijke verleden van de betrokkene in de gehele Unie na te gaan.

### **3. Rekening houden met vroegere buitenlandse veroordelingen naar huidige recht**

Het rekening houden met vroegere buitenlandse veroordelingen is geen onbekend fenomeen in de Nederlandse strafrechtspraktijk. De rechter houdt immers rekening met alle relevante omstandigheden van het geval. Een vroegere buitenlandse veroordeling kan worden meegewogen als zo een relevante omstandigheid. Zo kan een vroegere buitenlandse veroordeling voor de rechter aanleiding vormen een hogere straf op te leggen dan het geval zou zijn geweest bij een zogenoemde first offender. Hij is daarbij wel gebonden aan het wettelijke strafmaximum dat is gesteld op het feit waarvoor de verdachte wordt berecht. Dat is anders waar het gaat om vervolging wegens valsemunterij. Artikel 43c Sr in samenhang met artikel 43a Sr verhoogt het strafmaximum voor valsemunterij met een derde indien de betrokkene eerder voor dit misdrijf is veroordeeld, ook indien die veroordeling plaatsvond in een andere lidstaat van de Europese Unie.

Daarnaast kunnen vroegere buitenlandse veroordelingen een rol spelen bij het tenlasteleggen van een gekwalificeerd delict. Voor sommige strafbare feiten kent het strafrecht een gekwalificeerde variant, waarop een hogere straf is gesteld dan op het grondfeit, indien betrokkene een beroep of gewoonte maakt van het plegen van dat feit (zie bijvoorbeeld artikel 240b, tweede lid, Sr inzake kinderpornografie). Of sprake is van een beroep of gewoonte kan mede worden vastgesteld aan de hand van vroegere veroordelingen ter zake van het desbetreffende feit. Daartoe kunnen ook vroegere veroordelingen uitgesproken door een strafrechter in een ander land behoren.

De wet kent echter ook bepalingen die expliciet verwijzen naar vroegere veroordelingen en daaraan specifieke gevolgen verbinden. Een belangrijk voorbeeld hiervan is artikel 43a Sr dat een algemene recidiveregeling bevat. Voor zover in de bestaande wettelijke bepalingen niet expliciet wordt verwezen naar veroordelingen door een buitenlandse rechter - zoals het geval is in artikel 43c Sr - , wordt het ervoor gehouden dat de werkingssfeer van deze artikelen zich beperkt tot vroegere veroordelingen uitgesproken door een Nederlandse strafrechter. (Zie ook Cleiren & Nijboer 2006, (T&C Sr), artikel 43a Sr, aant. 4b en Hazewinkel-Suringa/Rommelink, Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht, 1996, par. 4.8.7.4.4.) Met de implementatie van het kaderbesluit, waartoe dit wetsvoorstel strekt, zal deze werkingssfeer worden uitgebreid.

#### **4. Implementatie van het kaderbesluit in Nederlandse wetgeving**

Het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering (Sv) en enkele bijzondere wetten bevatten bepalingen waarin expliciet wordt verwezen naar vroegere veroordelingen. Zoals gezegd is de toepassing van deze bepalingen evenwel beperkt tot vroegere veroordelingen uitgesproken door de Nederlandse strafrechter. Het kaderbesluit vereist dat de gevolgen die de Nederlandse strafwet verbindt aan vroegere strafrechtelijke veroordelingen, ook kunnen worden verbonden aan vroegere strafrechtelijke veroordelingen uitgesproken door een rechter in een andere lidstaat. Dit betekent dat het toepassingsbereik van de bedoelde bepalingen moet worden uitgebreid tot vroegere veroordelingen uitgesproken door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie.

##### *Wetboek van Strafrecht*

Op verschillende plaatsen in het Wetboek van Strafrecht worden gevolgen verbonden aan het bestaan van vroegere veroordelingen, al dan niet wegens soortgelijke feiten. Naast een algemene recidiveregeling neergelegd in artikel 43a Sr kent het Wetboek van Strafrecht verschillende specifieke recidiveregelingen die gekoppeld zijn aan specifieke delicten. Daarnaast is recidive in enkele gevallen een voorwaarde waaraan moet zijn voldaan om een bepaalde maatregel, zoals bijvoorbeeld de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders, op te kunnen leggen.

De algemene recidiveregeling in artikel 43a Sr bevat een strafverhogingsgrond die ertoe strekt de op een misdrijf gestelde gevangenisstraf met een derde te verhogen, indien nog geen vijf jaar zijn verstreken sinds het onherroepelijk worden van een veroordeling voor een soortgelijk misdrijf. Ter implementatie van het kaderbesluit wordt voorgesteld aan artikel 43a Sr een lid toe te voegen waarin, kort gezegd, wordt bepaald dat onder een onherroepelijke veroordeling mede wordt verstaan een onherroepelijke veroordeling door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie.

Met deze voorgestelde wijziging is er geen plaats meer voor de specifieke recidiveregeling met betrekking tot valsemunterij, neergelegd in artikel 43c Sr. Deze, tot valsemunterij beperkte, recidiveregeling wordt geabsorbeerd door de in dit wetsvoorstel voorgestelde algemene recidiveregeling met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen afkomstig uit andere lidstaten van de Europese Unie. Artikel 43c Sr kan daarom vervallen.

Zoals hierboven is aangegeven kent het Wetboek van Strafrecht naast de algemene recidiveregeling ook specifieke recidiveregelingen. De toepasselijkheid van deze bepalingen is beperkt tot specifieke delicten. Deze specifieke recidiveregelingen kennen verschillende gevolgen toe aan het bestaan van een vroegere veroordeling. In sommige artikelen wordt

bepaald dat in geval betrokkene binnen een bepaalde periode hetzelfde delict opnieuw begaat een hoger strafmaximum van toepassing is (artikelen 184, 314, 424, 426, 436, 439, 449 en 471 Sr). In andere artikelen kan bij recidive binnen een bepaalde termijn de bijkomende straf van ontzetting uit de uitoefening van een beroep worden opgelegd (artikelen 113, 119, 132, 134, 137e en 147a 271 Sr). Daarnaast kent het Wetboek van Strafrecht enkele bepalingen waarin recidive een van de criteria is waaraan moet zijn voldaan om een bepaalde maatregel, zoals de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders te kunnen opleggen.

Ter implementatie van het kaderbesluit wordt voorgesteld eenzelfde constructie te volgen als hierboven omschreven ten aanzien van de algemene recidiveregeling van artikel 43a Sr. Voorgesteld wordt aan de artikelen die een specifieke recidiveregeling behelzen, een zin toe te voegen die bepaalt dat onder een vroegere veroordeling mede wordt verstaan een vroegere veroordeling door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie ter zake van soortgelijke feiten als de feiten bedoeld in het desbetreffende artikel.

#### *Wetboek van Strafvordering*

Het strafrechtelijk verleden van de verdachte is ook relevant bij de vraag of voorlopige hechtenis kan worden gevorderd en opgelegd. Voorlopige hechtenis kan worden opgelegd wanneer sprake is van een verdenking wegens een van de in artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering genoemde categorieën van strafbare feiten. Daarnaast moet in het concrete geval een van de in artikel 67a Sv genoemde gronden voor voorlopige hechtenis aanwezig zijn. Een van die gronden, neergelegd in artikel 67a, tweede lid, onder 3°, Sv, betreft kort gezegd de situatie dat betrokkene eerder - dat wil zeggen vijf jaar of minder voorafgaand aan het strafbare feit waarover de voorlopige hechtenis wordt overwogen - is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel, een vrijheidbeperkende maatregel of een taakstraf wegens een van de in dat artikel genoemde strafbare feiten.

Ter implementatie van het kaderbesluit wordt voorgesteld een nieuw lid aan artikel 67a Sv toe te voegen waarin wordt bepaald dat onder een vroegere veroordeling in de zin van artikel 67a, tweede lid, onder 3°, mede wordt verstaan een vroegere veroordeling waarbij een soortgelijke straf of maatregel is opgelegd door de strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie wegens soortgelijke feiten.

#### *Bijzondere wetten*

Ook een aantal bijzondere wetten kent specifieke recidiveregelingen vergelijkbaar met die in het Wetboek van Strafrecht. Naast de Wegenverkeerswet 1994 gaat het hierbij om de Handelsnaamwet, de Pleegkinderenwet, de Waterschapswet, Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen, de Wet luchtvaart, de Wet op de Accountants-administratieconsulenten, de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg en de Wet op de registeraccountants. In het artikelsgewijze deel van deze memorie van toelichting wordt, voor zover nodig, op deze specifieke recidiveregelingen ingegaan.

Ook voor deze bijzondere wetten wordt ter implementatie van het kaderbesluit voorgesteld eenzelfde systematiek te volgen als hierboven is aangegeven. Voorgesteld wordt in de desbetreffende artikelen te bepalen dat onder een vroegere veroordeling ter zake van de in de onderscheiden artikelen genoemde feiten mede wordt verstaan een vroegere veroordeling door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie voor soortgelijke feiten.

De reden dat wordt verwezen naar veroordelingen wegens *soortgelijke* feiten is de volgende. De artikelen in de Nederlandse wetgeving die refereren aan een vroegere veroordeling, hebben in de meeste gevallen betrekking op een vroegere veroordeling wegens een of meer specifiek aangeduide Nederlandse delicten. Een veroordeling afkomstig uit een andere lidstaat zal per definitie betrekking hebben op een feit dat ingevolge de strafwet van die andere lidstaat strafbaar is gesteld. Het begrip 'soortgelijke feiten' geeft aan dat de vroegere buitenlandse veroordeling betrekking moet hebben op een (in het buitenland strafbaar gesteld) feit waarvan de strafbaarstelling weliswaar anders kan zijn geformuleerd, maar die beoogt hetzelfde rechtsbelang te beschermen en daarmee tot dezelfde categorie van strafbare feiten behoort als de Nederlandse strafbaarstelling waarop de recidiveregeling betrekking heeft. Deze uitleg van het begrip soortgelijke feiten sluit aan bij de uitleg die de Hoge Raad daaraan geeft in haar arrest van 6 mei 1997 (NJ 1997, 655).

In sommige gevallen vereist de Nederlandse recidiveregeling niet alleen dat betrokkene eerder is veroordeeld wegens een specifiek feit, maar tevens dat daarbij een bepaalde straf of maatregel is opgelegd. In lijn met het voorgaande wordt in dergelijke gevallen tevens bepaald dat het moet gaan om een vroegere buitenlandse veroordeling waarbij een soortgelijke straf of maatregel is opgelegd.

#### *Rechterlijke beoordelingsvrijheid*

Het kaderbesluit verplicht de lidstaten te bewerkstelligen dat in een strafrechtelijke procedure rekening wordt gehouden met in andere lidstaten uitgesproken vroegere veroordelingen, voor zover in de lidstaat zelf rekening wordt gehouden met vroegere veroordelingen.

Met uitzondering van artikel 63 Sr, waarop in paragraaf 2 van deze memorie van toelichting reeds is ingegaan, kent het Nederlandse strafrecht geen verplichting voor de rechter rekening te houden met vroegere veroordelingen. De wet biedt hem de mogelijkheid hieraan gevolgen te verbinden, maar verplicht hem daartoe niet. Het kaderbesluit brengt hierin geen verandering. De rechter behoudt dus de beoordelingsvrijheid die hij heeft ten aanzien van Nederlandse veroordelingen, ook ten aanzien van buitenlandse veroordelingen.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I, onderdeel A**

Vroegere veroordelingen kunnen een rol spelen bij de beoordeling of het opleggen van een maatregel tot terbeschikkingstelling geboden is. Artikel 37a, vierde lid, Sr bepaalt dat de rechter bij het opleggen van een maatregel tot terbeschikkingstelling onder andere de veelvuldigheid van voorafgegangene veroordelingen in aanmerking neemt. De wijziging opgenomen in artikel I, onderdeel A strekt ertoe te verduidelijken dat onder voorafgegangene veroordelingen mede worden verstaan voorafgegangene onherroepelijke veroordelingen door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie.

### **Artikel I, onderdeel B**

Een van drie voorwaarden die gelden voor het opleggen van de maatregel tot plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD-maatregel) is dat de verdachte ten minste drie maal onherroepelijk is veroordeeld in de vijf jaren voorafgaand aan het plegen van het feit waarvoor hij terecht staat. Dit is bepaald in artikel 38m, eerste lid, onder 2°, Sr. Deze voorwaarde vormt de kern van de regeling die ziet op de aanpak van overlast veroorzaakt

door zogenoemde veelplegers. Nu zal het bij veelplegers meestal gaan om lokaal gepleegde criminaliteit. Daarom zullen vroegere veroordelingen afkomstig uit een andere lidstaat bij veelplegers niet in eerste instantie aan de orde zijn. Dit kan echter anders liggen in de grensregio waar de veelpleger dan weer aan de ene zijde van de grens en dan weer aan de zijde zich schuldig maakt aan strafbare feiten. In dergelijke gevallen is de aanpak van veelplegers gebaat bij de mogelijkheid ook buitenlandse veroordelingen te kunnen betrekken bij het eventueel opleggen van de ISD-maatregel.

### **Artikel I, onderdeel C**

In het algemene deel van deze memorie van toelichting is reeds ingegaan op de voorgestelde wijziging van de algemene recidive regeling neergelegd in artikel 43a Sr.

### **Artikel I, onderdeel D**

Het laten vervallen van artikel 43c Sr is reeds toegelicht in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

### **Artikel I, onderdeel E**

Artikel 77w Sr ziet op de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige. Een van de criteria voor het opleggen van deze maatregel is dat de ernst van het begane misdrijf of de veelvuldigheid van de begane misdrijven of de voorafgegane veroordelingen wegens misdrijf hiertoe aanleiding geven (artikel 77w, eerste lid, onderdeel a, Sr). In artikel I, onderdeel E, wordt voorgesteld artikel 77w Sr aan te vullen met een lid dat bepaalt dat onder voorafgegane veroordeling mede wordt verstaan een voorafgegane onherroepelijke veroordeling door een rechter uit een andere lidstaat van de Europese Unie wegens een feit dat door de Nederlandse strafwet als een misdrijf wordt aangemerkt.

### **Artikel I, onderdeel F tot en met T**

De onderdelen F tot en met T van artikel I strekken tot wijziging van de specifieke recidiveregelingen in het Wetboek van Strafrecht. Het gaat om de volgende delicten: het verspreiden van geschriften waarin belediging voorkomt van de Koning (artikel 113 Sr) of van bevriende staatshoofden (artikel 119 Sr), verspreiding van tot strafbare feiten opruiende geschriften (artikel 132 Sr), verspreiding van geschriften of afbeeldingen waarin een aanbod tot medeplichtigheid is vervat (artikel 134 Sr), verspreiding van discriminerende of haatzaaiende uitlatingen (artikel 137e Sr), verspreiding van godslasterlijke geschriften (artikel 147a Sr), het niet voldoen aan een ambtelijk gegeven bevel (artikel 184 Sr), verspreiding van beledigende geschriften (artikel 271 Sr), stroperij (artikel 314 Sr), straatschenderij (artikel 424 Sr), verkeersbelemmering of ordeverstoring in staat van dronkenschap (artikel 426 Sr), onbevoegde beroepsuitoefening (artikel 436 Sr), koop etc. van legeruniformen of -uitrusting (artikel 439 Sr), het voltrekken van een kerkelijk huwelijk alvorens een burgerlijk huwelijk heeft plaatsgevonden (artikel 449 Sr) en het verzuim tot het bijhouden van dagboeken en registers door de schipper van een Nederlands vaartuig (artikel 471 Sr).

De genoemde strafbepalingen bevatten een artikellid dat het strafmaximum verhoogt dan wel de mogelijkheid opent de ontzetting uit een beroep als bijkomende straf op te leggen indien sprake is van recidive. Voorgesteld wordt aan de desbetreffende artikelliden een zin toe te voegen waarin wordt aangegeven dat een onder vroegere veroordeling mede wordt verstaan een vroegere veroordeling door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie



wegens feiten die soortgelijk zijn aan het feit waarop de specifieke recidiveregeling betrekking heeft.

## **Artikel II**

Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is aangegeven, is het strafrechtelijk verleden van de verdachte een belangrijke factor bij het bepalen of voorlopige hechtenis kan worden opgelegd. Een van de doelen van voorlopige hechtenis is te voorkomen dat de verdachte opnieuw een strafbaar feit begaat en aldus de samenleving te beschermen tegen frequente recidivisten. Recidivegevaar is dan ook een van de gronden voor voorlopige hechtenis, neergelegd in artikel 67a, Sv. In het tweede onderdeel van het tweede lid gaat om de vrees voor het plegen van een ernstig misdrijf waarop ten minste een gevangenisstraf van zes jaar is gesteld. De vrees voor herhaling zal onder andere kunnen worden afgeleid uit het strafrechtelijk verleden van de verdachte. Hierbij kunnen ook nu al eventuele vroegere buitenlandse veroordelingen worden betrokken. Dat is anders ten aanzien van het tweede lid, onderdeel 3°. Hierbij gaat het om recidivegevaar ten aanzien van een aantal specifiek aangegeven vermogensdelicten waarop een strafmaximum van minder dan zes jaar is gesteld en die daarom niet onder onderdeel 2° vallen. Dit onderdeel 3° vereist expliciet, anders dan onderdeel 2°, dat sprake moet zijn van een vroegere veroordeling. Ter implementatie van het kaderbesluit is het nodig om in artikel 67a Sv aan te geven dat daar waar gesproken wordt van een vroegere veroordeling daaronder mede wordt verstaan een vroegere veroordeling wegens soortgelijke feiten uitgesproken door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie. Artikel II strekt hiertoe.

## **Artikel III**

Ook de Wegenverkeerswet 1994 bevat een bepaling waarin recidive als strafverhogende grond is opgenomen. Dit is artikel 179 WVW 1994. Het eerste lid bepaalt dat de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen bij bepaalde, zwaardere verkeersdelicten kan worden ontzegd voor een duur van maximaal vijf jaar. Het tweede lid kent een vergelijkbare bepaling voor minder zware gevallen waarin de maximale duur van de rijontzegging is gesteld op twee jaar. Het vierde respectievelijk het vijfde lid van artikel 179 WVW 1994 bepalen vervolgens dat in geval van recidive de maximale duur wordt verhoogd tot tien jaar in de gevallen, bedoeld in het eerste lid, en vier jaar in de gevallen, bedoeld in het tweede lid. Er is sprake van recidive indien tijdens het plegen van het feit nog geen vijf jaar zijn verstreken na het einde van een vroegere rijontzegging, opgelegd voor eenzelfde feit als waarvoor de betrokken terechtstaat.

In artikel III wordt voorgesteld aan artikel 179 WVW 1994 een lid toe te voegen dat bepaalt dat onder vroegere veroordeling in de zin van dat artikel mede wordt verstaan een vroegere veroordeling wegens soortgelijke feiten waarbij een ontzegging van de rijbevoegdheid is opgelegd door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie.

## **Artikelen IV tot en met XI**

Naast de Wegenverkeerswet 1994 bevatten enkele andere bijzondere wetten eveneens recidiveregelingen. Dit betreft artikel 7, derde lid, van de Handelsnaamwet, artikel 20, derde lid, van de Pleegkinderenwet, artikel 81, derde lid, van de Waterschapswet, artikel 30, zesde lid, van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen, artikel 43, derde lid, van de Wet op de Accountants-administratieconsulenten, artikel 11.11 van de Wet luchtvaart, artikel

103 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg en artikel 107, derde lid, van de Wet op de registeraccountants.

De artikelen IV tot en met XI strekken ertoe de genoemde bepalingen aan te vullen in die zin dat daarin wordt aangegeven dat onder een vroegere veroordeling mede wordt verstaan een vroegere veroordeling door een strafrechter in een andere lidstaat van de Europese Unie wegens soortgelijke feiten.

## **Artikel XII**

In de wet van 12 juni 2009 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met de strafbaarstelling van deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen (Stb. 245) worden onder andere de artikelen 132, 134, 137e en 147a Sr gewijzigd in die zin dat het vereiste van recidive als voorwaarde voor de mogelijkheid een beroepsverbod op te leggen bij veroordeling wegens de in die artikelen opgenomen strafbaarstellingen komt te vervallen. Met de Eerst Kamer is afgesproken dat deze bepalingen op een later moment, nadat daarover nog overleg met de regering heeft kunnen plaatsvinden, in werking zullen treden. Indien deze bepalingen eerder in werking treden dan het onderhavige wetsvoorstel, dan zijn de wijzigingen voorgesteld in de onderdelen H, I, J en K van artikel I niet meer opportuun. Daarom dienen in de hierboven omschreven situatie deze onderdelen te vervallen. Hiertoe strekt artikel XII.

De Minister van Justitie,

**Transponeringstabel implementatie kaderbesluit nr. 2008/675/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 24 juli 2008 betreffende de wijze waarop bij een nieuwe strafrechtelijke procedure rekening wordt gehouden met veroordelingen in andere lidstaten van de Europese Unie (PbEU L 220)**

<b>Artikel kaderbesluit</b>	<b>Artikel wetsvoorstel of bestaande wetgeving</b>
1 lid 1	Geen implementatie nodig
1 lid 2	Geen implementatie nodig
2	Geen implementatie nodig
3 lid 1	Artikel I tot en met artikel XI
3 lid 2	Geen implementatie nodig
3 lid 3	Geen implementatie nodig
3 lid 4	Geen implementatie nodig
3 lid 5	Geen implementatie nodig
4	Geen implementatie nodig
5 lid 1	Geen implementatie nodig
5 lid 2	Geen implementatie nodig. Tekst wettelijke bepalingen + transponeringstabel aan Commissie toezenden
5 lid 3	Geen implementatie nodig
6	Geen implementatie nodig