DE OVERDRACHT VAN DE TENUITVOERLEGGING VAN STRAFVONNISSEN

Een onderzoek naar de voorwaarden naar Nederlands recht

D.J.M.W. PARIDAENS

De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

Ter nagedachtenis aan mijn vader
Aan mijn moeder

De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

Een onderzoek naar de voorwaarden naar Nederlands recht

The transfer of execution of criminal judgments

A study of conditions according to Dutch law
(with a summary in English)

PROEFSCHRIFT

ter verkrijging van de graad van doctor
aan de Universiteit Utrecht
op gezag van de Rector Magnificus, prof. dr. J.A. van Ginkel
ingevolge het besluit van het College van Decanen
in het openbaar te verdedigen
op woensdag 15 juni 1994 des namiddags te 4.15 uur

door

Désirée Joanna Maria Wilhelmina Paridaens
geboren op 26 november 1959 te IJsselstein

Promotor: *Prof. mr. A.H.J. Swart,*
faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Utrecht

Co-promotor: *Dr. P.J. Baauw,*
faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Utrecht

Dit proefschrift werd mede mogelijk gemaakt met financiële steun van:
Drukkerij Casparie, IJsselstein/Nieuwegein
Stichting ter Bevordering Strafrechtelijk Onderzoek Utrecht (BeSOU)
Stichting Dr Hendrik Muller's Vaderlandsch Fonds

Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen xv

Inleiding

Het onderwerp en doel van het onderzoek 1
De afbakening van het onderzoek 3
Procedurele aspecten 3
Het begrip strafvonnis 3
Terminologie 4
De indeling van deze studie 4

Hoofdstuk 1
De internationale geldigheid van strafvonnissen

De internationale geldigheid van strafvonnissen 7
Strafrechtelijke gevolgen van buitenlandse strafvonnissen 10
Het internationale negatieve gezag van gewijsde 11
Het internationale positieve gezag van gewijsde 11
Het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen 12
Het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen 14
Verschillende gevolgen, maar hetzelfde resultaat 15
De stand van zaken naar Nederlands recht 16
Het in aanmerking nemen 16
Het ten uitvoer leggen 28
De internationale erkenning van strafvonnissen 32
Wettelijke voorzieningen voor het in aanmerking nemen 34

Hoofdstuk 2
De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

De recente ontwikkeling van de internationale rechtshulp in strafzaken 37

Goede rechtsbedeling 40
De verhouding tot andere vormen van internationale rechtshulp in strafzaken 41
De belangen bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen 44
De doeleinden van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen 45
De doeleinden voor de staat van veroordeling 46
Rechtshandhaving 46
Betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie 46
Doelmatigheid 47
Non-discriminatie 48
Humanitaire overwegingen 49
Verbetering van de relaties met andere staten 49
De doeleinden voor de staat van tenuitvoerlegging 49
Rechtshandhaving 49
Betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie 50
Doelmatigheid 51
Non-discriminatie 51
Humanitaire overwegingen 52
Verbetering van de relaties met andere staten 52
De doeleinden voor het individu 52
Betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie 52
Doelmatigheid 52
Non-discriminatie 53
Humanitaire overwegingen 53
Samenloop en botsing van belangen 53

Hoofdstuk 3
De bronnen

Het belang van verdragen 61
De verdragen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen 61
1. De Herziene Rijnvaartakte van 17 oktober 1868 63
1.1. Algemene gegevens 64
1.2. De inhoud 66
1.3. Overzicht van partijen 66
2. Het Verdrag tussen de partijen bij het Noord-Atlantisch Verdrag, nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten van 19 juni 1951 66
2.1. Algemene gegevens 66

2.2. De inhoud 66
2.3. Overzicht van partijen 69
3. Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 30 november 1964 69
3.1. Algemene gegevens 69
3.2. De inhoud 70
3.3. Ondertekeningen en instemmingen 75
3.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen 75
4. Het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 26 september 1968 77
4.1. Algemene gegevens 77
4.2. De inhoud 78
4.3. Ondertekeningen en instemmingen 91
4.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen 91
5. De Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, met Aanvullende Protocollen, van 29 april 1969 92
5.1. Algemene gegevens 92
5.2. De inhoud 93
6. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 28 mei 1970 95
6.1. Algemene gegevens 95
6.2. De inhoud 96
6.3. Ondertekeningen en instemmingen 102
6.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen 102
7. Het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 21 maart 1983 104
7.1. Algemene gegevens 104
7.2. De inhoud 106
7.3. Ondertekeningen en instemmingen 115
7.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen 115
8. De Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen van 25 mei 1987 117
8.1. Algemene gegevens 117
8.2. De inhoud 117
8.3. Ondertekeningen en instemmingen 118

9. De Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Venezuela inzake de preventie, controle en beteugeling van het misbruik van, de ongeoorloofde handel in en de ongeoorloofde produktie van verdovende middelen, psychotrope stoffen en de daarmee in verband staande chemische middelen, met bijlage van 29 augustus 1988 118
9.1. Algemene gegevens 118
9.2. De inhoud 119
10. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 26 oktober 1988 120
10.1. Algemene gegevens 120
10.2. De inhoud 120
11. Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, met bijlage, van 20 december 1988 123
11.1. Algemene gegevens 123
11.2. De inhoud 124
11.3. Ondertekeningen en instemmingen 128
11.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen 129
12. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake uitlevering van 13 oktober 1989 130
12.1. Algemene gegevens 130
12.2. De inhoud 130
13. De Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Franse Republiek en het Groothertogdom Luxemburg op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen van 19 juni 1990 132
13.1. Algemene gegevens 132
13.2. De inhoud 134
13.3. Ondertekeningen en instemmingen 135
14. Het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 8 november 1990 136
14.1. Algemene gegevens 136
14.2. De inhoud 136
14.3. Ondertekeningen en instemmingen 139
14.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen 139

15. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1 mei 1991 140
15.1. Algemene gegevens 140
15.2. De inhoud 140
16. Het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 13 november 1991 142
16.1. Algemene gegevens 142
16.2. De inhoud 142
16.3. Ondertekeningen en instemmingen 145
16.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen 145
17. De Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van 20 november 1992 146
17.1. Algemene gegevens 146
17.2. De inhoud 146
18. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland ter aanvulling en vergemakkelijking van de werking van de Overeenkomst van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, gesloten te Straatsburg op 8 november 1990, van 15 september 1993 149
18.1 Algemene gegevens 149
18.2 De inhoud 149
Aanbevelingen 150
Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden 151
De Grondwet 154
De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen 155
Algemene gegevens 155
De inhoud 160
Overige wetgeving 162
De Uitleveringswet 162
Het Wetboek van Strafrecht 166
Het Wetboek van Strafvordering 166
De Wet op de rechterlijke organisatie 167

De Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag 167
De Gratiewet 168
Het wetsvoorstel betreffende de instelling van het Internationaal Tribunaal 171
De verhouding tussen verdrag en wet 171
De werking in de tijd 174

Hoofdstuk 4
De voorwaarden in verband met het strafvonnis en de sanctie

Het begrip strafvonnis 177
Het begrip strafbaar feit 177
Het begrip sanctie 184
De beslissende instantie 187
Beslissingen van een internationale autoriteit 187
Beslissingen van een (nationale) rechter 191
Beslissingen van een bestuurlijke autoriteit 193
Voor tenuitvoerlegging vatbare en onherroepelijke beslissingen 195
Voorwaarden in verband met de sanctie 203
Geen sanctie opgelegd in de staat van veroordeling 203
Vrijheidsbenemende sancties 205
Vermogenssancties 210
Ontzeggingen en ontzettingen 215
Voorwaardelijke veroordelingen 216

Hoofdstuk 5
De openbare orde

De openbare orde 223
Verdragen 223
De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen 225
De rechten van de mens 228
De aansprakelijkheid van de betrokken staten 229
De aansprakelijkheid van de staat van veroordeling 230
De aansprakelijkheid van de staat van tenuitvoerlegging 232

Hoofdstuk 6
De instemming van de veroordeelde

De instemming van de veroordeelde 239
De ratio van een negatief keuzerecht voor de veroordeelde 243
De instemming van de veroordeelde en overwegingen van doelmatigheid 251
De instemming van de veroordeelde en de rechten van de mens 256

Hoofdstuk 7
De verdragseis

De functies van verdragen 261
De overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen 264
De rechtvaardiging van de verdragseis 265
De bezwaren tegen de verdragseis 267
De tussenoplossingen 270
Is een verdragseis in de Nederlandse situatie wenselijk? 275
De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen 277
Grondwettelijke aspecten 278
Geen voorafgaande toetsing van het vertrouwen nodig? 284
Pleiten andere argumenten voor een verdragseis? 286
De wettelijke waarborgen 287
Waarom niet een verdragseis naast de wettelijke waarborgen? 291
De gevolgen van het ontbreken van een verdragseis voor de mogelijkheden tot overdracht 293
Een waardering van de huidige wettelijke waarborgen 293

Hoofdstuk 8
De dubbele strafbaarheid

De voorwaarde van dubbele strafbaarheid 295
De rechtvaardiging 295
De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen 300
De verdragen 302
Uitzonderingen op de regel 304
De beoordeling van de dubbele strafbaarheid 309
Dubbele strafbaarheid en het onderzoek naar de feiten 310
Strafbaarheid in concreto en in abstracto 313

De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen 316
De verdragen 320
Strafbaarheid in een analoge situatie 326
De opgelegde sanctie en de strafbedreiging naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging 328
Verschillende feiten 329
Tijdstip van de strafbaarheid 330

Hoofdstuk 9
De vervolgingsbeletselen en het verval van het recht tot uitvoering van de sanctie

De vervolgingsbeletselen 335
Het onderscheid tussen werkelijke en fictieve vervolgingsbeletselen 336
De jeugdige leeftijd 337
Rechtsmacht 339
Het ontbreken van een klacht bij klachtdelicten 340
De fictieve vervolgingsverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging 341
Het verval van het recht tot uitvoering van de sanctie 344
De fictieve executieverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging 347

Hoofdstuk 10
Een vervolging of gewijsde ter zake van dezelfde of van andere feiten

Een vervolging of gewijsde ter zake van dezelfde feiten 349
Een lopende strafvervolging ter zake van dezelfde feiten 350
Het *ne bis in idem*-beginsel als weigeringsgrond 357
De gestaakte en de niet aangevangen vervolging ter zake van dezelfde feiten 358
Een gewijsde ter zake van dezelfde feiten 363
Een lopende strafvervolging ter zake van andere feiten 371
Een niet aangevangen of gestaakte vervolging ter zake van andere feiten 374
Een gewijsde ter zake van andere feiten 374

Hoofdstuk 11
De voorwaarden in verband met de veroordeelde

Nationaliteit of vaste woon- of verblijfplaats 377
Non-discriminatie 389
Bijzondere hardheid 390

Hoofdstuk 12
De voorwaarden in verband met de aard van het feit

Voorwaarden in verband met de aard van het feit 391
Het politieke delict 395
Het militaire delict 399
Het fiscale delict 401
Het godsdienstdelict 407

Hoofdstuk 13
De specialiteit

De voorwaarde van specialiteit 409
De ratio 410
De gevolgen van het specialiteitsbeginsel 418
De doorbreking en de beëindiging van de specialiteitsvoorwaarde 420
De verderlevering 423
De specialiteitsvoorwaarde in het uitleveringsrecht als beletsel voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen 424
Samenloop van uitlevering en de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen 426

Hoofdstuk 14
Slotbeschouwing 429

Samenvatting 437

Summary 445

Bijlagen:

Recommendation *No. R(79)13* concerning the application of the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments 451

Recommendation *No. R(79)14* concerning the application of the European Convention on the Supervision of Conditionally Sentenced or Conditionally Released Offenders 453

Recommendation *No. R(84)11* concerning information about the Convention on the Transfer of Sentenced Persons 455

Recommendation *No. R(88)13* concerning the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons 461

Recommendation *No. R(92)18* concerning the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons 465

Literatuur 471

Register van personen 485

Register van jurisprudentie 489

Register van zaken 493

Curriculum vitae

Lijst van afkortingen

Aanh. Hand. I/II	Aanhangsel bij de Handelingen van de Eerste/Tweede Kamer
AB	Administratiefrechtelijke Beslissingen
Abs.	Absatz
Bijl. Hand. I/II	Bijlage bij de Handelingen van de Eerste/Tweede Kamer
BNB	Beslissingen in belastingzaken/Nederlandse belastingrechtspraak
CEPC	Comité Européen pour les Problèmes Criminels
D&R	Decisions and Reports of the European Commission of Human Rights
DPC	Direction des Problèmes Criminels
ECRM	Europese Commissie voor de rechten van de mens
EHRM	Europees Hof voor de rechten van de mens
E.T.S.	European Treaty Series
FED	Fiscaal weekblad FED
F.2d	Federal Reporter second series
Hand. I/II	Handelingen Eerste/Tweede Kamer
HR	Hoge Raad der Nederlanden
Gem. MvT	Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting
KG	Kort Geding
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
Pres. Rb.	President Rechtbank
Rdn.	Randnummer
RV	Rechtspraak Vreemdelingenrecht
Stb.	Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden
Stcrt.	Staatscourant
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
Trb.	Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden
USC	United States Code
W	Weekblad van het Recht
Yearbook	Yearbook of the European Commission of Human Rights

Inleiding

Het onderwerp en doel van onderzoek

1. De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen betreft een vorm van internationale rechtshulp in strafzaken waarbij de tenuitvoerlegging van een strafvonnis door de staat van veroordeling uit handen wordt gegeven aan een andere staat. In bepaalde gevallen zal deze overdracht gepaard gaan met de overbrenging van de veroordeelde naar de staat die de tenuitvoerlegging op zich neemt, maar noodzakelijk is dat niet. Overbrenging zal niet nodig zijn indien de betrokkene zich reeds in die staat bevindt of indien, gelet op de aard van de opgelegde sanctie, zijn aanwezigheid in de staat van tenuitvoerlegging niet wordt verlangd.

2. Op 1 januari 1988 zijn voor Nederland drie verdragen van kracht geworden die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Op deze datum is ook de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen[1] in werking getreden. Voor Nederland zijn daarmee de mogelijkheden tot het overnemen dan wel overdragen van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen aanzienlijk vergroot. Vóór 1988 bood slechts een enkel verdrag daarvoor een (uiterst smalle) basis.

Inmiddels, zes jaar later, is het aantal verdragen op dit terrein dat door Nederland kan worden toegepast aanmerkelijk uitgebreid. Bovendien ziet het er naar uit dat het op korte termijn nog verder zal toenemen.[2] Gaandeweg zijn ook inhoudelijk de mogelijkheden voor samenwerking vergroot.

3. Hoewel het bestaande instrumentarium een scala van mogelijkheden biedt voor de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, valt daar in de Nederlandse praktijk, althans tot op heden, betrekkelijk weinig van te merken. Het rechtshulpverkeer geschiedt vooral op basis van één verdrag, te weten

1. Stb. 1986, 464.
2. Voor een overzicht zie hoofdstuk 3, nr. 77.

het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen. Dit verdrag wordt heel tekenend dan ook regelmatig betiteld als *het* 'WOTS-verdrag', waarbij WOTS staat voor de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Het voorziet uitsluitend in de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en verlangt zowel de instemming van de betrokken staten als die van de veroordeelde. Een overdracht op basis van dit verdrag gaat steeds gepaard met de overbrenging van de persoon naar de staat die de tenuitvoerlegging overneemt. Sinds 1 januari 1988 tot en met 1992 zijn, hoofdzakelijk op basis van dit verdrag, 223 in het buitenland veroordeelde personen naar Nederland overgebracht met het oog op de (verdere) tenuitvoerlegging van het aan hen opgelegde strafvonnis.[3] In diezelfde periode zijn 21 veroordeelden vanuit Nederland naar het buitenland overgebracht.[4]

4. Deze studie richt zich op de voorwaarden voor overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen naar Nederlands recht. Deze voorwaarden zullen aan de hand van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en geldende strafrechtelijke executieverdragen worden geanalyseerd. Daarnaast zullen in het onderzoek worden betrokken verdragen die weliswaar op dit moment nog niet van kracht zijn, maar die mogelijk in de toekomst voor Nederland in werking zullen treden. Onderzocht zal worden welke voorwaarden onder welke omstandigheden gelden, wat zij inhouden en welke rechtvaardiging daaraan ten grondslag ligt. De in de Nederlandse wetgeving gemaakte keuzen zullen, voor zover daartoe aanleiding bestaat, worden vergeleken met de keuzen die zijn gemaakt in de wetgeving van diverse andere westerse landen.

5. Het doel van dit onderzoek is te komen tot een analyse van de voorwaarden zoals die zijn neergelegd in verdragen en in de Nederlandse wetgeving. In de Nederlandse literatuur zijn deze voorwaarden tot op heden onderbelicht gebleven. Debet hieraan is mogelijk de omstandigheid dat zij in de huidige praktijk slechts een bescheiden rol hebben gespeeld. Naar mag worden verwacht zullen zij van meer betekenis worden wanneer Nederland verdragen zal gaan toepassen die niet primair zijn gericht op het behartigen van de belangen van het individu. Met name valt dan te denken aan verdragen die voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie. Het toepassen van deze verdragen zal vaker op bezwaren van de zijde van de veroordeelde stuiten, hetgeen tot

3. In 1988: 17 personen; in 1989: 43 personen; in 1990: 26 personen; in 1991: 53 personen en in 1992: 84. Zie Bijl. Hand. II 93/94, 23 400 hoofdstuk VI, nr. 3, p. 66.
4. In 1988: 5 personen; in 1989: 6 personen; in 1990: 4 personen; in 1991: 3 personen en in 1992: 3 personen. Zie Bijl. Hand. II 93/94, 23 400 hoofdstuk VI, nr. 3, p. 66.

uitdrukking zal komen in de omstandigheid dat daartegen vaker verweren zullen worden gevoerd.

De afbakening van het onderzoek

Procedurele aspecten

6. Gezien het doel van deze studie is dit onderzoek niet gericht op een analyse van de diverse procedures voor de overdracht of overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Een dergelijke analyse rechtvaardigt een zelfstandig onderzoek. De procedures worden in hoofdstuk 3 alleen in hoofdlijnen besproken en worden in de overige hoofdstukken slechts aangestipt voor zover de behandeling van de voorwaarden voor de overdracht en overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen dit verlangt.

Het begrip strafvonnis

7. Het onderzoek heeft betrekking op de voorwaarden voor de overname of overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die plaatsvindt op basis van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en de strafrechtelijke executieverdragen. Vooruitlopend op een nadere analyse van het begrip strafvonnis[5], is het voor een afbakening van het onderzoeksterrein van belang vast te stellen dat niet iedere beslissing waarbij een strafsanctie is opgelegd naar aanleiding van een strafvervolging in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens onder het bereik van de wet en de strafrechtelijke executieverdragen valt.

Zowel de Nederlandse wet als de tot op heden tot stand gekomen strafrechtelijke executieverdragen gaan ervan uit dat slechts beslissingen naar aanleiding van feiten die in de nationale wetgeving als strafbare feiten zijn gekwalificeerd of die traditioneel tot het strafrecht behoren, maar inmiddels zijn gedecriminaliseerd, onder hun bereik vallen. Naar Nederlands recht moet wat deze laatste feiten worden gedacht aan overtredingen van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (de Wet Mulder)[6]. Buiten het bereik van zowel de wet als de verdragen liggen bijvoorbeeld beslissingen van bestuurlijke autoriteiten waarbij een boete is opgelegd wegens overtreding van het Nederlandse sociaal zekerheidsrecht, hoewel de procedure die tot deze beslissingen heeft geleid, op

5. Zie hiervoor verder hoofdstuk 4.
6. Stb. 1989, 300. De tekst van de wet, zoals gewijzigd bij Wet van 29 augustus 1990, Stb. 434, is afgedrukt in Stb. 1990, 435.

grond van de criteria die het Europese Hof voor de rechten van de mens aanlegt, waarschijnlijk moet worden aangemerkt als een *criminal charge*.

Terminologie

8. Als het gaat om internationale rechtshulp in strafzaken wordt de staat die om rechtshulp verzoekt veelal aangeduid als 'de verzoekende staat', terwijl de staat die rechtshulp verleent, wordt bestempeld als 'de aangezochte staat'. In deze studie kunnen deze begrippen verwarrend zijn, met name wanneer het verzoek tot tenuitvoerlegging krachtens het toepasselijke verdrag zowel kan uitgaan van de staat die de veroordeling heeft uitgesproken als van de staat die de tenuitvoerlegging van het strafvonnis overneemt. Vandaar dat veelal is gekozen voor de begrippen 'staat van veroordeling' en 'staat van tenuitvoerlegging'.

De indeling van deze studie

9. In het eerste hoofdstuk plaats ik de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen in een bredere context en ga ik in op de internationale geldigheid van strafvonnissen. Daarin komen allereerst de bezwaren aan de orde die traditioneel daartegen zijn aangevoerd. Vervolgens breng ik in dit hoofdstuk een onderscheid aan tussen de verschillende (strafrechtelijke) gevolgen die aan buitenlandse strafvonnissen kunnen worden verbonden en wordt de stand van zaken naar Nederlands recht besproken.

Het tweede hoofdstuk spitst zich toe op de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Hierin besteed ik onder meer aandacht aan de verhouding van deze vorm van internationale rechtshulp in strafzaken tot andere rechtshulpvormen. Daarnaast belicht ik de doeleinden van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen vanuit de positie van de drie betrokken partijen, te weten de staat van veroordeling, de staat van tenuitvoerlegging en de veroordeelde.

In hoofdstuk 3 bespreek ik in hoofdlijnen de bronnen die voor het onderhavige onderzoek van belang zijn. Achtereenvolgens komen daarin aan de orde de verdragen die voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, internationale aanbevelingen op dit terrein, het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Grondwet, de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en wijzigingswetten. Daarnaast bespreek ik ook andere Nederlandse wetgeving die verband houdt met de materie, alsmede de verhouding tussen verdrag en wet en de werking in de tijd van verdragen en wet.

De hoofdstukken 4-13 bevatten een analyse van de diverse voorwaarden die

naar Nederlands recht voor de overdracht en overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen gelden of kunnen gelden. In hoofdstuk 4 besteed ik aandacht aan de eisen die aan het strafvonnis en aan de opgelegde sanctie worden gesteld. In hoofdstuk 5 bespreek ik de mogelijkheden voor het weigeren van de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis in verband met de openbare orde van de staat van tenuitvoerlegging. In hoofdstuk 6 en 7 staan achtereenvolgens de instemming van de betrokkene en de verdragseis centraal. Beide voorwaarden hebben tijdens de parlementaire behandeling van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen tot zeer fundamentele discussies aanleiding gegeven. In hoofdstuk 8 behandel ik de voorwaarde van dubbele strafbaarheid en in hoofdstuk 9 de vervolgingsbeletselen en het verval van het recht tot uitvoering van de sanctie. Hoofdstuk 10 handelt over de gevolgen van een vervolging of gewijsde ter zake van dezelfde of van andere feiten voor de overname of overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis en hoofdstuk 11 over de voorwaarden in verband met de persoon. In hoofdstuk 12 ga ik in op de voorwaarden in verband met de aard van het feit dat aan de veroordeling ten grondslag heeft gelegen. In hoofdstuk 13 bespreek ik tenslotte de voorwaarde van de specialiteit.

Deze studie wordt in hoofdstuk 14 afgesloten met een slotbeschouwing, waarin een balans wordt opgemaakt naar aanleiding van de onderzoeksresultaten.

Het onderzoek is afgesloten op 1 januari 1994.

Hoofdstuk 1

De internationale geldigheid van strafvonnissen

De internationale geldigheid van strafvonnissen

10. De Franse rechtsgeleerde Donnedieu de Vabres noemde in 1928 het vraagstuk van de extraterritoriale werking van strafvonnissen een van de moeilijkste en meest controversiële van het internationale strafrecht.[1] In een tijd waarin de heersende opvatting nog was dat de gevolgen van strafvonnissen zoveel mogelijk beperkt dienden te blijven tot het territorium van de staat van veroordeling, toonde hij zich reeds een voorstander van het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen.[2] Hij stond in deze opvatting overigens niet alleen. Zo vond hij een medestander in zijn landgenoot Travers, die eveneens van mening was dat het mogelijk moest zijn buitenlandse strafvonnissen in Frankrijk ten uitvoer te leggen.[3]

De discussie over de internationale geldigheid van strafvonnissen was zeker al een halve eeuw eerder langzaam op gang gekomen. Het onderwerp was sinds een congres van het *Institut de Droit International* in 1883 op diverse andere congressen van internationale fora aan de orde geweest.[4] Daarbij beperkte de discussie zich niet tot de vraag of een staat buitenlandse strafvonnissen ten uitvoer moest kunnen leggen. Ook werd gedebatteerd over andere gevolgen die aan een buitenlands strafvonnis kunnen worden verbonden. Zo werd onder meer de vraag opgeworpen of bij het vaststellen van recidive rekening zou moeten worden gehouden met buitenlandse veroordelingen.[5]

11. Een van de belangrijkste bezwaren tegen de extraterritoriale werking van strafvonnissen vloeide voort uit een nationalistisch denken dat centraal stond in de negentiende en het begin van de twintigste eeuw. Deze werking zou in-

1. Donnedieu de Vabres (1928), p. 304.
2. *Ibidem*, p. 324-335.
3. Zie o.a. Travers (1921), p. 379-380.
4. Voor een overzicht zie Grützner, W. (1962), p. 48, nt. 97.
5. Zie voor de strafrechtelijke gevolgen van buitenlandse strafvonnissen verder de nrs. 14-16 in dit hoofdstuk.

breuk maken op de staatssoevereiniteit.[6] Iedere staat is soeverein op zijn eigen grondgebied en wanneer een staat gevolgen zou verbinden aan een buitenlands strafvonnis, zou hij als een marionet worden bespeeld door een andere staat, zo werd geredeneerd.[7]

Aan het eind van de vorige en in het begin van deze eeuw komen in de Europese literatuur zowel aanhangers als tegenstanders van dit nationalistisch-strafrechtelijk denken voor. De aanhangers van de soevereiniteitsgedachte waren nog ver in de meerderheid. Tot hen behoorden de Duitsers Von Martitz en Kohler, de Zwitser Meili[8] en de Belgen Goddijn en Mahiels[9]. Ook in Nederland liepen de meningen destijds uiteen. Van Bel toonde zich een voorstander van de soevereiniteitsleer. Hij sloot zich aan bij de opvattingen van onder meer Goddijn en Mahiels. Zo beantwoordde hij de vraag of een buitenlands vonnis tot het aannemen van recidive aanleiding kan geven ontkennend. Hij was van mening dat men eerder een misdadiger moet vrijlaten dan maar het geringste van zijn soevereiniteit op te geven.[10] In zijn dissertatie over buitenlandse strafvonnissen komt hij tot de volgende conclusie:

> '(...) de Souvereiniteit van elken Staat moet onbepaald geëerbiedigd worden door het buitenland. Geen land moet dulden, dat een buitenlandsch rechter eenigen invloed op zijn rechtspraak kan uitoefenen. En is zulks van wege de billijkheid in enkele weinige gevallen iets onmogelijks, welnu dan in die enkele weinige gevallen zich een kleine beperking getroost, maar ook slechts zooveel als strikt noodzakelijk is.'[11]

Frikkers was het niet met Van Bel eens.[12] Weliswaar meende ook hij dat een buitenlands strafvonnis niet in Nederland ten uitvoer kon worden gelegd omdat dit nu eenmaal in strijd zou komen met het positieve recht, maar hij achtte het niet in strijd met het beginsel van soevereiniteit. Dit bleek volgens Frikkers[13]

6. Voor een uitgebreide bespreking van de bezwaren zie Grützner, W. (1962), p. 32 e.v.
7. Vgl. o.a. Van Bel (1884), p. 33 en Grützner, W. (1962), p. 33-34.
8. Aldus Grützner, W. (1962), p. 34.
9. Zie hieromtrent Van Bel (1884), p. 74 en 82.
10. *Ibidem*, p. 83.
11. *Ibidem*, p. 86. De beperking van artikel 68, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht inzake het internationale *ne bis in idem* kan in zijn ogen in de praktijk niet gemist worden; anders zouden 'vele grove onbillijkheden plaats vinden'. Het theoretisch ideale moet daarom in dit geval onderdoen voor de praktische noodzakelijkheid. *Ibidem*, p. 3-8.
12. Frikkers (1897), p. 108, nt. 1.
13. Uit artikel 431 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bleek reeds destijds dat in bepaalde gevallen buitenlandse civielrechtelijke vonnissen binnen Nederland ten uitvoer konden worden gelegd. Buiten deze uitdrukkelijk in de wet genoemde gevallen was dit niet mogelijk of alleen na een hernieuwd onderzoek van de zaak door een nationale rechter. Desalniettemin waren er landen, waaronder België en Duitsland, die inmiddels een milder stelsel hadden geaccepteerd. De uitvoerbaarheid van buitenlandse vonnissen was door deze landen afhankelijk gemaakt van de voorwaarde van reciprociteit. Zie hieromtrent Asser (1880), p. 122-127 en Tieboel van den Ham (1890), p. 9.

uit de regeling van de uitvoerbaarheid van civielrechtelijke vonnissen. Hij stelt dan ook:

> 'Het is mogelijk dat in de toekomst binnen de grenzen, die het eigen rechtssysteem zal toelaten, en onder de noodige formaliteiten, die het eigen staatsorganisme zou meebrengen, ook aan buitenlandsche strafvonnissen executoriale kracht werd toegekend.'[14]

Opzoomer pleitte eveneens voor een andere kijk op de staatssoevereiniteit.

> 'In plaats van het beginsel: de Staat heeft niets met andere Staten te doen, zou zij het beginsel stellen: de Staat erkent het gelijk recht van alle andere Staten. De Staat kan het gevoel zijner zelfstandigheid, zijn souvereiniteit op twee geheel verschillende wijzen aan den dag leggen, door het als wapen *tegen* alle andere Staten, of door het als band *met* alle andere Staten te gebruiken. Het eerste was de oude richting, alleen het laatste mag de nieuwe zijn. Het toenemend erkennen der uitzonderingen op het oude beginsel vordert op het eind het vervangen van dat beginsel zelf door een nieuw.'[15]

Het besef dat staten van elkaar afhankelijk zijn bij de handhaving van hun strafrecht is met name sinds de Tweede Wereldoorlog sterk gegroeid. Door de internationalisering van de samenleving zijn staten geleidelijk aan tot het besef gekomen dat samenwerking – ook op strafrechtelijk terrein – noodzakelijk is.[16] Inmiddels wordt het bezwaar dat de staatssoevereiniteit aan een extraterritoriale werking van strafvonnissen in de weg staat dan ook als achterhaald beschouwd. Daarmee is echter de weg naar het gelijkstellen van de werking van buitenlandse strafvonnissen aan nationale nog niet vrij.

12. Naast de aantasting van de staatssoevereiniteit, is nog een tweede belangrijk bezwaar aangevoerd tegen een internationale geldigheid van strafvonnissen. Dit houdt verband met de tussen staten bestaande verschillen in rechtssysteem en rechtsopvattingen.[17] Het straf(proces)recht wordt nog steeds, zij het ten gevolge van een toenemende internationalisering steeds minder, nationaal bepaald. Het mag dan ook geen verbazing wekken dat er verschillen in rechtssysteem en rechtsopvattingen bestaan. Deze verschillen kunnen bedenkingen oproepen als het gaat om het toekennen van gevolgen aan buitenlandse strafvonnissen. Het buitenlandse strafvonnis kan bijvoorbeeld betrekking hebben op een gedraging die naar het recht van de andere staat niet strafbaar is gesteld. Ook kan de wijze waarop het tot stand is gekomen indruisen tegen bepaalde rechtsbeginselen waaraan een andere staat waarde hecht. De bestaande verschillen brengen mee dat

14. Frikkers (1897), p. 108.
15. Aldus geciteerd bij Frikkers (1897), p. 108, nt. 2.
16. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 2, nr. 42.
17. Grützner, W. (1962), p. 33.

aan het verbinden van gevolgen grenzen moeten worden gesteld; gevolgen mogen slechts worden toegekend voorzover staten eventuele verschillen willen en kunnen accepteren of overbruggen.

13. Theoretisch kunnen aan buitenlandse strafvonnissen dezelfde gevolgen worden verbonden als aan nationale, maar in de praktijk gebeurt dit doorgaans niet. Hoewel de bereidheid van staten om gevolgen te verbinden aan buitenlandse strafvonnissen de laatste decennia sterk is toegenomen, is van een volledige gelijkstelling van buitenlandse strafvonnissen met nationale allerminst sprake. Als een staat al bereid is aan een buitenlands strafvonnis een bepaald gevolg te verbinden, dan zal dit vonnis in de regel aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen.

Strafrechtelijke gevolgen van buitenlandse strafvonnissen

14. Staten bepalen zelf of, en zo ja welke, gevolgen aan een buitenlands strafvonnis (kunnen) worden verbonden.[18] Deze gevolgen hoeven overigens niet van strafrechtelijke aard te zijn. Een strafrechtelijke veroordeling kan bijvoorbeeld ook vreemdelingenrechtelijke consequenties hebben in een andere staat dan de staat van veroordeling; zij kan onder meer een reden vormen voor het weigeren c.q. intrekken van het recht op verblijf.[19]

De strafrechtelijke gevolgen van strafvonnissen kunnen op diverse manieren worden gerangschikt. De meest gangbare hoofdindeling is die in negatieve en positieve gevolgen.[20] Er is kort gezegd sprake van een negatief gevolg ofwel negatief gezag van gewijsde wanneer het strafvonnis de mogelijkheid tot handelen van de autoriteiten in een bepaalde staat beperkt. Zo zal het strafvonnis een nieuwe vervolging ter zake van dezelfde feiten kunnen verhinderen. Er is daarentegen sprake van een positief gezag van gewijsde wanneer het strafvonnis juist de aanleiding vormt tot handelen. Dit handelen kan bijvoorbeeld bestaan uit het ten uitvoer leggen van het buitenlandse strafvonnis of uit het rekening houden met dit vonnis bij het vaststellen van recidive.

18. Dit geldt overigens ook voor gevolgen die aan buitenlands strafvorderlijk optreden worden verbonden. Te denken valt bijvoorbeeld aan de bewijskracht van een buitenlands procesverbaal of aan de consequentie van een buitenlandse transactie. De gevolgen van dergelijke buitenlandse handelingen worden hier verder niet behandeld.
19. Gevolgen op andere terreinen van het recht worden hier verder buiten beschouwing gelaten. Zie voor vreemdelingenrechtelijke consequenties van buitenlandse strafvonnissen nog hoofdstuk 11, nr. 487.
20. Zo ook o.a. Bühler (1966), p. 2; Oehler (1983), p. 587 en Schultz (1963), p. 8. Tot een andere indeling komt bijvoorbeeld Hulsman (1964). Zijn hoofdindeling is die in directe en indirecte gevolgen.

Het internationale negatieve gezag van gewijsde[21]

15. Wat de internationale negatieve gevolgen betreft, kunnen verschillende categorieën van beperkingen worden onderscheiden. Allereerst kan het strafvonnis een beletsel opleveren voor de strafvervolging ter zake van dezelfde feiten in een andere staat. Dit gevolg kent artikel 68, tweede lid, van het Nederlandse Wetboek van Strafrecht onder bepaalde voorwaarden automatisch aan buitenlandse gewijsden toe.[22] In een dergelijk beletsel voorzien – zij het onder ten dele andere voorwaarden – bijvoorbeeld ook het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970, het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging van 1972 en de Aanvullende Overeenkomst van Schengen van 1990.[23]

Beperkt het buitenlandse strafvonnis het recht tot strafvervolging niet, dan kan het nog wel geheel of gedeeltelijk een beletsel opleveren voor de tenuitvoerlegging van een ter zake van dezelfde feiten opgelegde sanctie. Zo mag naar Duits recht alleen het verschil tussen de Duitse veroordeling en de in het buitenland reeds ten uitvoer gelegde straf worden geëxecuteerd. In de Nederlandse situatie zal een buitenlands strafvonnis een reden kunnen vormen voor gratie van een reeds in een eerder stadium in Nederland ter zake van dezelfde feiten opgelegde sanctie. In ieder geval leveren de zojuist genoemde verdragen onder bepaalde omstandigheden een beletsel op voor tenuitvoerlegging van de Nederlandse sanctie indien de betrokkene ook in het buitenland voor dezelfde feiten is berecht.

Tenslotte kan een buitenlands strafvonnis, te weten een strafvonnis van een derde staat, een beletsel vormen voor het verlenen van internationale rechtshulp in strafzaken.

Het internationale positieve gezag van gewijsde

16. De positieve gevolgen die aan een buitenlands strafvonnis kunnen worden verbonden, kunnen eveneens in verschillende categorieën worden ingedeeld.

De eerste categorie betreft het verlenen van rechtshulp aan de staat van veroordeling waardoor de tenuitvoerlegging van een in die staat gewezen straf-

21. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 10.
22. Deze bepaling luidt aldus:
'Is het gewijsde afkomstig van een andere rechter, dan heeft tegen dezelfde persoon wegens hetzelfde feit geen vervolging plaats in geval van:
1. vrijspraak of ontslag van rechtsvervolging;
2. veroordeling, indien een straf is opgelegd, gevolgd door gehele uitvoering, gratie of verjaring der straf.'
23. Zie voor nadere gegevens over deze verdragen hoofdstuk 3.

vonnis *aldaar* mogelijk wordt. Onder deze categorie vallen de uitlevering ter executie en de betekening van een buitenlands strafvonnis aan de veroordeelde.

De tweede categorie bestaat uit het in aanmerking nemen van de buitenlandse veroordeling; aan een buitenlands strafvonnis worden, onafhankelijk van de gevolgen die het strafvonnis in de staat van veroordeling heeft of kan hebben, indirecte gevolgen verbonden die een nationaal strafvonnis ook zou hebben meegebracht. Het buitenlands strafvonnis wordt voor het toekennen van deze gevolgen gelijkgesteld met een nationaal strafvonnis. Deze categorie vertoont raakvlakken met de overname van de strafvervolging. Te denken valt aan de overname van de strafvervolging met het oog op het verkrijgen van een beslissing tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel, nadat in de om strafvervolging verzoekende staat reeds een strafvonnis is gewezen. Tijdens de aanvullende strafrechtelijke procedure vormt het buitenlandse strafvonnis immers de grondslag waarop de ontnemingsprocedure wordt gevoerd. In dit geval staan de aan het strafvonnis te verbinden gevolgen echter niet geheel los van de consequenties die dit strafvonnis in het buitenland zou (kunnen) hebben gehad. Bovendien zal de overname van de strafvervolging altijd een verzoek van het buitenland verlangen, terwijl dit voor het in aanmerking nemen geen vereiste is.

Een andere categorie betreft het ten uitvoer leggen van het buitenlandse strafvonnis. Deze categorie onderscheidt zich van de eerste, omdat de staat die dit positieve gevolg aan een buitenlands strafvonnis toekent geen rechtshulp verleent met het oog op tenuitvoerlegging van het strafvonnis in de staat van veroordeling, maar zelf de tenuitvoerlegging daarvan op zich neemt.

Het onderscheid tussen de eerste en de overige categorieën roept weinig problemen op.[24] Gecompliceerder is het onderscheid tussen het in aanmerking nemen en het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen. Een scheidslijn hiertussen is soms moeilijker te trekken, omdat zij tot hetzelfde resultaat kunnen leiden.[25]

Het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen

17. Een strafvonnis kan door een andere staat dan waar het is gewezen allereerst in aanmerking worden genomen in een eigen nationale procedure ter zake van *andere* feiten. Zo kan de rechter bij de berechting ter zake van een nieuw strafbaar feit de bevoegdheid krijgen met een eerdere buitenlandse veroordeling reke-

24. Hoewel de uitleveringsdetentie die volgt op een verzoek tot uitlevering ter executie wel wordt beschouwd als een vorm van tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis. Vgl. Donnedieu de Vabres (1928), p. 328-329 en Bouzat (1963), p. 97-98.

25. Zie hieromtrent verder nr. 20 in dit hoofdstuk.

ning te houden bij het vaststellen van recidive of het toepassen van samenloopbepalingen. Ook kan deze veroordeling een reden vormen voor het opleggen van een onvoorwaardelijke veroordeling in plaats van een voorwaardelijke. Kunter spreekt in deze gevallen van *contingent effects*. Hij kiest voor deze term, omdat deze gevolgen afhangen van een onzekere factor, te weten van een nieuw strafbaar feit.[26]

Daarnaast kunnen aan een buitenlands strafvonnis *additional effects* worden verbonden: het in aanmerking nemen van het buitenlandse strafvonnis geeft aanleiding tot het nemen van eigen aanvullende maatregelen ter zake van *dezelfde* feiten.

Het in aanmerking nemen onderscheidt zich van overname van de strafvervolging en van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis.[27] Er worden, los van de gevolgen die het strafvonnis in het buitenland heeft of kan hebben, *contingent effects* of *additional effects* aan dit strafvonnis verbonden die een nationaal strafvonnis ook zou hebben gehad. De bevoegdheid tot het toekennen van deze gevolgen is niet afhankelijk van een verzoek daartoe afkomstig van de staat van veroordeling. Daaraan doet niet af dat de staat van veroordeling informatie kan hebben verstrekt waardoor de andere staat op de hoogte is geraakt van het veroordelende strafvonnis of dat met de staat van veroordeling algemene afspraken zijn gemaakt over het verbinden van deze gevolgen. Waar het om gaat is dat zij geheel los staan van de gevolgen die het strafvonnis in de staat van veroordeling heeft of kan hebben. Zo is het denkbaar dat de betrokkene in de staat van veroordeling is veroordeeld tot een geldboete wegens een verkeersdelict en dat een andere staat op grond van deze veroordeling via een eigen nationale procedure besluit tot het opleggen van een ontzegging van de rijbevoegdheid, bijvoorbeeld omdat betrokkene al eerder in eigen land diverse keren ter zake van eenzelfde soort delict was veroordeeld. Zou de buitenlandse veroordeling een nationale zijn geweest dan zou hem immers ook een ontzegging van de rijbevoegdheid zijn opgelegd, zo luidt dan de redenering. Het in aanmerking nemen kan in een dergelijk geval dus voorkomen dat de betrokkene bevoordeeld wordt doordat hij door een buitenlandse rechter is veroordeeld in plaats van door een nationale rechter.[28]

26. Vgl. Kunter (1968a), p. 129.
27. Anders Thomas (1980), p. 341. Zij beschouwt het in aanmerking nemen als een zwakke vorm van tenuitvoerlegging.
28. Om anderzijds benadeling te voorkomen, zal overigens rekening gehouden moeten worden met de sanctie die de betrokkene in de staat van veroordeling heeft (te) ondergaan.

Het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen

18. Het begrip ten uitvoer leggen verlangt allereerst enige verduidelijking. Ik sluit mij voor de invulling van het begrip zoveel mogelijk aan bij de in de strafrechtelijke executieverdragen gehanteerde terminologie. Het ten uitvoer leggen van een buitenlands strafvonnis kan volgens deze verdragen op twee manieren plaatsvinden.

Allereerst is het mogelijk dat de *territoriale werking* van het buitenlandse strafvonnis wordt *uitgebreid* tot het eigen grondgebied. Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer een ontzegging van de rijbevoegdheid niet beperkt blijft tot de staat van veroordeling, maar, zonder dat daaraan een nieuw strafbaar feit ten grondslag ligt, na een verzoek van deze staat of op basis van algemene afspraken ook in een andere staat geldt. De tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis leidt dan tot een gelijktijdige ontzegging van de rijbevoegdheid in twee staten.[29]

Een tweede vorm van ten uitvoer leggen betreft de *overname van de tenuitvoerlegging* van een strafvonnis door een andere staat. Deze overname brengt – in tegenstelling tot de uitbreiding van de territoriale werking – beperkingen mee voor de bevoegdheid van de staat van veroordeling tot het ten uitvoer leggen van het strafvonnis; het deel dat in de andere staat wordt tenuitvoergelegd, mag niet meer in de staat van veroordeling worden geëxecuteerd. Vandaar dat de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis steeds in het concrete geval overeenstemming met de staat van veroordeling verlangt.

In de praktijk kan een uitbreiding van de territoriale werking van een strafvonnis materieel gezien overigens neerkomen op een overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de betrokkene die een ontzegging van de rijbevoegdheid heeft opgelegd gekregen, maar zich niet meer in de staat van veroordeling ophoudt of zal ophouden, op verzoek van deze staat in de staat van verblijf eveneens geconfronteerd wordt met een ontzegging van deze bevoegdheid in verband met de buitenlandse veroordeling. Formeel is er evenwel geen sprake van een overname van de tenuitvoerlegging omdat de ontzegging daarnaast in de staat van veroordeling blijft gelden en het toekennen van het gevolg dus geen beperking meebrengt voor de tenuitvoerlegging van het strafvonnis door de staat van veroordeling.

29. Een materiële tenuitvoerlegging van een ontzetting uit een recht of een ontzegging van een bevoegdheid is naar Nederlands recht overigens niet mogelijk; de ontzetting of ontzegging begint van rechtswege te lopen en vereist geen daad van tenuitvoerlegging. Zie hieromtrent o.a. Frikkers (1897), p. 94. Wel is de verboden uitoefening van het recht of de bevoegdheid strafbaar gesteld. Zie onder meer artikel 195 van het Wetboek van Strafrecht, artikel 33 van de Wet op de economische delicten en artikel 32 van de Wegenverkeerswet.

19. Dat een buitenlandse rechterlijke beslissing in strafzaken wordt ten uitvoer gelegd, impliceert nog niet dat de opgelegde sanctie ongewijzigd moet worden geëxecuteerd. Zo kan bijvoorbeeld de duur van een gevangenisstraf of de hoogte van een geldboete worden aangepast aan het recht van de aangezochte staat. In geval van een uitbreiding van de territoriale werking van een strafvonnis zal de opgelegde sanctie in bereik steeds een wijziging ondergaan, omdat – zoals algemeen wordt aangenomen – de opgelegde ontzetting of ontzegging slechts van kracht is op het territorium van de staat van veroordeling.[30]

De vraag die nu rijst is of er nog wel gesproken kan worden van het ten uitvoer leggen van een buitenlands strafvonnis wanneer de opgelegde sanctie door de staat van tenuitvoerlegging wordt gewijzigd. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord indien tot uitgangspunt wordt genomen dat niet de buitenlandse sanctie wordt ten uitvoer gelegd, maar de buitenlandse rechterlijke beslissing dat de betrokkene schuldig is aan een strafbaar feit en een sanctie geëigend is.

Verschillende gevolgen, maar hetzelfde resultaat

20. Het onderscheid tussen het in aanmerking nemen en het ten uitvoer leggen van een buitenlands strafvonnis wordt vaag wanneer in de staat van veroordeling een ontzetting uit een recht of een ontzegging van een bevoegdheid is uitgesproken en een andere staat op grond van deze veroordeling via een eigen nationale procedure tot het opleggen van dezelfde sanctie besluit. Kunter spreekt in dit geval van verkapte tenuitvoerlegging. Hij stelt:

> 'It is assumed that a local disqualification is being enforced but, in fact, it is a foreign disqualification. The actual process here is enforcement of a foreign disqualification by means of a form of exequaturprocedure, which is the new decision involving the same disqualification.'[31]

Of er in casu nu sprake is van het in aanmerking nemen of het ten uitvoer leggen van het buitenlandse strafvonnis, het resultaat is in beide gevallen hetzelfde. In mijn ogen is er echter sprake van het in aanmerking nemen van het buitenlandse strafvonnis indien de rechter niet op basis van de in het buitenland uitgesproken ontzegging tot eenzelfde sanctie heeft besloten, maar heeft gekeken naar de gevolgen die een veroordeling ter zake van dezelfde feiten in de nationale situatie zou hebben meegebracht.

30. Vgl. o.a. Frikkers (1897), p. 93-102; Hulsman (1965), p. 123 en Hof Arnhem 27 februari 1958, NJ 1959, 60: het besturen van een motorrijtuig buiten Nederland, terwijl de betrokkene de rijbevoegdheid in Nederland was ontzegd, levert geen overtreding van artikel 32, lid 1, van de Wegenverkeerswet op.
31. Kunter (1968), p. 108.

De stand van zaken naar Nederlands recht

Het in aanmerking nemen

21. In verdragen waarbij Nederland partij is, komen slechts sporadisch bepalingen voor die een weerslag vormen van algemene afspraken betreffende het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen. Zo bevat de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie van 1969[32] een bepaling die voorziet in het verbinden van een *contingent effect* aan buitenlandse strafvonnissen. Artikel 14 bepaalt immers dat een veroordeling in een der landen met betrekking tot recidive in de beide andere landen dezelfde strafrechtelijke gevolgen heeft als ware zij in die landen uitgesproken.[33] Dit artikel stemt inhoudelijk overeen met artikel 11 van het door de Samenwerkingsovereenkomst vervangen Beneluxverdrag van 1961 over de samenwerking inzake de regeling van in-, uit- en doorvoer.[34] Tijdens de behandeling van dit laatste verdrag werden door een Speciale Commissie bezwaren geuit tegen deze bepaling. Volgens de Commissie zou het artikel zonder praktische uitwerking blijven 'zolang onder de drie landen geen wederzijdse mededeling van de uitgesproken veroordelingen zal ingericht zijn'.[35] Eerst zou met andere woorden een Benelux Strafregister moeten worden opgezet. De regeringen van de Beneluxlanden deelden deze kritiek echter niet.[36] Door een ruime regeling van de wederzijdse rechtshulp kon voldoende worden verzekerd dat de rechters in de drie Beneluxlanden naar behoefte kunnen putten uit de nationale strafregisters en daarom noopte artikel 11 van het Beneluxverdrag van 1961 niet tot het in het leven roepen van een Benelux Strafregister. Inmiddels worden krachtens artikel 43 van het Beneluxverdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken[37] bepaalde veroordelingen die in een van de Beneluxlanden zijn uitgesproken tegen onderdanen van een van de andere landen automatisch aan de laatstbedoelde landen doorgegeven. Daarnaast kan de rechter

32. Trb. 1969, 124. Zie voor nadere gegevens over dit verdrag hoofdstuk 3, nrs. 130-134.
33. Een dergelijke bepaling is ook opgenomen in artikel 36, tweede lid, onder a, iii, van het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen van 1961 (Trb. 1962, 30). Het Protocol van 25 maart 1972 tot wijziging van dit verdrag (Trb. 1987, 90) heeft hierin geen verandering gebracht.
34. Trb. 1961, 44. Het, eveneens door de Samenwerkingsovereenkomst van 1969 vervangen, Beneluxverdrag nopens de samenwerking op het stuk van douanen en van accijnzen van 1952 (Trb. 1952, 136) bevatte een gelijksoortige bepaling. Zie Hazewinkel-Suringa/Remmelink (1991), p. 819.
35. Verslag uit naam van de Speciale Commissie van 12 oktober 1959, Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 17-2, p. 6.
36. Zie de Memorie van Antwoord van de regeringen op het verslag van de Speciale Commissie van 16 februari 1960, Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 17-3, p. 4-5.
37. Trb. 1962, 97; 1974, 11.

die de veroordeling uitspreekt, op grond van artikel 36 van dit Beneluxverdrag, beschikken over de gegevens uit het strafregister van het land waarvan de veroordeelde onderdaan is.[38]

Ook het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970[39] bevat twee bepalingen inzake het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen. Artikel 56 betreft het toekennen van *contingent effects*. Het verplicht de verdragsluitende staten tot het nemen van wettelijke maatregelen die zij nodig achten om hun gerechten in staat te stellen bij het wijzen van een vonnis rekening te houden met een ter zake van een ander strafbaar feit gewezen Europees strafvonnis, zodat daaraan geheel of gedeeltelijk dezelfde gevolgen worden verbonden als die, welke zijn voorzien in hun wet voor op hun grondgebied gewezen vonnissen. Voorwaarde is dat het strafvonnis op tegenspraak is gewezen. Zowel de aard van deze aan de buitenlandse veroordeling te verbinden gevolgen - bijvoorbeeld het opleggen van een onvoorwaardelijke sanctie in plaats van een voorwaardelijke of het toepassen van recidivebepalingen - als de verdere voorwaarden waaronder zij moeten of kunnen worden toegekend, worden aan de verdragspartijen overgelaten.[40] Daarnaast heeft artikel 57 van dit Europees Verdrag betrekking op het toekennen van *additional effects*. Het bepaalt dat de verdragsluitende staten de wettelijke maatregelen nemen die zij nodig achten om te bereiken dat met een Europees strafvonnis, dat op tegenspraak is gewezen, in dier voege rekening wordt gehouden dat een ontzetting uit een recht of een ontzegging van een bevoegdheid die hun wetten verbinden aan op hun grondgebied gewezen vonnissen geheel of gedeeltelijk toepasselijk wordt. Deze vorm van in aanmerking nemen kan tot gevolg hebben dat in een staat ter zake van een buitenlandse veroordeling een ontzetting of ontzegging toepasselijk wordt, terwijl deze sanctie in de staat van veroordeling, om wat voor reden dan ook, niet was opgelegd.[41]

Nederland heeft bij beide verdragsbepalingen een voorbehoud gemaakt; de artikelen 56 en 57 vinden wat Nederland betreft geen toepassing. Als reden hiervoor is aangevoerd dat een doelmatige toepassing van deze bepalingen de instel-

38. Wat de Nederlandse wetgeving betreft, zijn in dit verband de artikelen 4 en 11 van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag van belang. Zie omtrent artikel 4 ook nr. 22 in dit hoofdstuk.
39. Trb. 1971, 137. Zie voor nadere gegevens over dit verdrag hoofdstuk 3, nrs. 135-155.
40. Explanatory Report, p. 79.
41. In de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Goedkeuringswetten van de strafrechtelijke executieverdragen lijkt deze mogelijkheid niet te worden onderkend. Gesteld wordt immers dat artikel 57 ertoe verplicht een wettelijke regeling te treffen waardoor veroordelingen tot ontzetting of ontzegging in het buitenland gewezen zich mede uitstrekken over het eigen grondgebied. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 10. In het buitenland hoeft deze sanctie evenwel niet te zijn opgelegd. Waar het om gaat is dat het recht van een andere staat dan de staat van veroordeling deze consequentie aan de veroordeling verbindt.

ling van een systeem van justitiële documentatie op Europees niveau zou verlangen, waarop wegens de grote problemen voortvloeiende uit de bestaande verschillen tussen de wetgeving van de Europese landen, geen uitzicht bestaat.[42] Overigens voorziet, net zoals het Beneluxverdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken, ook artikel 22 van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1959[43] in een automatische uitwisseling van bepaalde gegevens omtrent strafvonnissen.[44] Daarnaast hebben artikel 4 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1978[45] en artikel XII van de in 1979 tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland betreffende de aanvulling en het vergemakkelijken van de toepassing van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1959[46] betrekking op de automatische toezending van vonnissen. De uitwisseling van justitiële gegevens blijkt in Europees verband evenwel op meer problemen te stuiten dan in Beneluxverband.[47]

Tevens kan worden gewezen op artikel 3, zevende lid, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988[48], dat bepaalt dat de partijen er zorg voor dragen dat hun gerechtelijke instanties of andere bevoegde autoriteiten de ernst van de in het eerste lid van dit artikel opgesomde strafbare feiten en de in het vijfde lid opgesomde omstandigheden in aanmerking nemen wanneer zij de mogelijkheid overwegen van vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling van personen die voor deze strafbare feiten zijn veroordeeld. Uiteraard zal deze bepaling slechts relevant zijn voor het in aanmerking nemen van *buitenlandse* strafvonnissen, indien de tenuitvoerlegging daarvan is overgenomen. De regering van ons

42. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 10. Wellicht dat in de toekomst het Schengeninformatiesysteem hiervoor zal kunnen worden gebruikt.
43. Trb. 1965, 10.
44. Het Nederlandse voorbehoud bij deze bepaling houdt in dat de Nederlandse regering slechts kennis zal geven van de in artikel 22 bedoelde beslissingen ten aanzien van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen, voor zover de organisatie van het strafregister zulks toelaat. Dit beperkt de kennisgeving van beslissingen die met betrekking tot een uitgesproken veroordeling worden genomen, tot de beslissingen waarvan in het strafregister aantekening wordt gehouden. Bijl. Hand. II 65/66, 8054, nr. 11, p. 3. Veroordelingen wegens een overtreding worden niet altijd in de strafregisters opgenomen. Zie omtrent de inhoud van de strafregisters Singer-Dekker (1991), p. 26-31.
45. Trb. 1979, 121.
46. Trb. 1979, 143.
47. Zo is lange tijd door Nederland geen informatie verstrekt aan Turkije wegens het gevaar dat de betrokkene aldaar opnieuw voor dezelfde feiten zou worden vervolgd. Mede gezien de beslissing van de Hoge Raad van 8 juni 1982, NJ 1983, 105, wordt het begrip 'hetzelfde feit' door Nederland inmiddels echter enger uitgelegd, hetgeen meer ruimte biedt voor het verstrekken van justitiële informatie aan het buitenland.
48. Trb. 1989, 97. Zie voor nadere gegevens omtrent dit verdrag hoofdstuk 3, nrs. 191-200.

Koninkrijk heeft voor Nederland bij de bepaling een voorbehoud gemaakt en verklaard dat deze verplichting slechts wordt aanvaard voor zover deze overeenstemt met de nationale strafwetgeving en het nationale strafrechtelijke beleid. Uit de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Rijkswet tot goedkeuring van het VN-Verdrag blijkt dat dit voorbehoud is gemaakt omdat de bepaling lijkt te zijn gebaseerd op de gedachte dat de vraag of iemand in aanmerking komt voor voorwaardelijke of vervroegde invrijheidstelling wordt bepaald door het delict waarvoor hij is veroordeeld en niet door omstandigheden met zijn detentie samenhangende. Deze gedachte is, m.i. zeer terecht, niet goed met de uitgangspunten van ons recht op dit punt verenigbaar geacht.[49]

22. Een algemene wettelijke regeling betreffende het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen ontbreekt naar Nederlands recht. Dit betekent overigens niet dat daarom met deze strafvonnissen in het geheel geen rekening zou mogen worden gehouden. De vrijheid die de Nederlandse wetgeving de rechter bij het vaststellen van de sanctie laat, biedt in ieder geval een - zoals nog zal blijken beperkte - ruimte voor het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen. De rechter wordt niet voor niets via de nationale strafregisters in staat gesteld kennis te nemen van buitenlandse veroordelingen.

Reeds sinds 1927 is de mogelijkheid gegeven dat bepaalde buitenlandse strafvonnissen in de Nederlandse strafregisters worden opgenomen. Op 1 januari 1927 trad namelijk in werking het Koninklijk Besluit van 16 december 1926, houdende nadere wijziging van het Koninklijk Besluit van 19 februari 1896 tot instelling van strafregisters.[50] In dit besluit werd voor het eerst bepaald dat onherroepelijk geworden veroordelingen door niet-Nederlandse rechters gewezen in de Nederlandse strafregisters opgenomen worden, voorzover de minister van Justitie dat voorschrijft. Een hierop gebaseerd voorschrift werd gegeven bij de beschikking van de minister van Justitie van 12 mei 1927.[51] Krachtens notawisselingen tussen de Nederlandse regering en de regeringen van een aantal andere staten, te weten Denemarken[52], Joegoslavië[53], Noorwegen[54], Oostenrijk[55], Portugal[56],

49. Vgl. Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 10.
50. Stb. 1896, 29; 1926, 406.
51. Vgl. Bijl. Hand. II 53/54, 3551, nr. 3, p. 12.
52. Notawisseling tussen de Nederlandse en de Deense Regering van 19 februari 1927, gepubliceerd in Trb. 1974, 163, p. 3-4. Zie daarnaast Notawisseling houdende aanvulling van de Overeenkomst van 19 februari 1927 van 29 januari 1931, gepubliceerd in Treaty series of the League of Nations, Genève, Vol. 107(1931), p. 492.
53. Notawisseling tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Federatieve Volksrepubliek Joegoslavië van 9 oktober 1953 en 8 juni 1954, gepubliceerd in Trb. 1974, 163, p. 8-9.
54. Briefwisseling tussen de Nederlandse en de Noorse Regering van 21 september 1926, gepubliceerd in Trb. 1974, 164.

Spanje[57] en Zweden[58], kwam tussen Nederland de genoemde staten een periodieke uitwisseling van strafbladen op gang.[59]

Het Koninklijk Besluit van 19 februari 1896 is automatisch vervallen met het in werking treden van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag van 15 augustus 1955. In deze wet is uit het Koninklijk Besluit overgenomen, dat de minister van Justitie kan voorschrijven dat veroordelingen van buitenlandse rechters in de strafregisters worden opgenomen. Het betreft hier gegevens met betrekking tot tegen Nederlanders uitgesproken vonnissen.[60] Inmiddels biedt artikel 4 van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag een basis voor de registratie van beslissingen van buitenlandse rechters.[61] Ter uitvoering van dit artikel bepaalt het Besluit registratie buitenlandse strafbladen van 1958[62] dat van onherroepelijk geworden veroordelingen door andere dan Nederlandse rechters gewezen, uittreksels in de strafregisters worden opgenomen, indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Zo moet het bericht van de veroordeling langs officiële weg ter kennis van het Ministerie van Justitie zijn gebracht (artikel 2 van het Besluit) en moet de veroordeling zijn gewezen ter zake van een feit, dat door de Nederlandse strafwet als misdrijf wordt beschouwd of dat gelijkgesteld kan worden met een overtreding van artikel 432 van het Wetboek van Strafrecht[63] (artikel 3). Verder moet de veroordeling zijn gewezen door een bij de wet ingesteld burgerlijk of militair, tot het opleggen van straffen bevoegd, gerecht (artikel 4, eerste lid) en in elk geval worden de veroordelingen in de strafregisters opgenomen, indien zij zijn gewezen

55. Notawisseling van 22 en 29 maart 1927. Deze overeenkomst is slechts tot de inlijving van Oostenrijk bij Duitsland op 13 maart 1938 van kracht gebleven. Vgl. toelichtende nota bij de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Oostenrijk van 3 mei 1958, Bijl. Hand. I 58/59, 5335, nr. 10 en Bijl. Hand. II 58/59, 5335, nr. 1. Op 25 mei 1959 is de nieuwe Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Oostenrijk betreffende de uitwisseling van strafbladen van 3 mei 1958 in werking getreden. Zie hieromtrent Trb. 1958, 73; 1959, 52.
56. Briefwisseling tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Portugal van 14 juni 1927, gepubliceerd in Trb. 1974, 163, p. 5-6.
57. Briefwisseling tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Spaanse Staat van 5 november 1927, gepubliceerd in Trb. 1974, 163, p. 6-7.
58. Briefwisseling tussen de Nederlandse en de Zweedse Regering van 30 december 1927, gepubliceerd in Trb, 1970, 105.
59. In verband met het in werking treden van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 20 april 1959, dat een basis biedt voor een periodieke uitwisseling van strafbladen, zijn in ieder geval de eerder in Nota's vervatte overeenkomsten met Noorwegen, Oostenrijk en Zweden niet langer van kracht. Zie achtereenvolgens Trb. 1974, 164; 1973, 180; 1970, 105.
60. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 52.
61. Singer-Dekker (1980), p. 193.
62. Stcrt. 1958, 223, gewijzigd bij Besluit van 22 juli 1969, Stcrt. 1969, 141.
63. Artikel 432 van het Wetboek van Strafrecht stelt bedelarij, landloperij en souteneurschap als overtreding strafbaar.

door een gerecht van enig land, waarmee een overeenkomst bestaat betreffende de uitwisseling van gegevens over strafrechtelijke veroordelingen (artikel 4, tweede lid). Is de veroordeling gewezen in een land waarmee niet een dergelijke overeenkomst bestaat, dan beslist de minister van Justitie (artikel 5). Als uitgangspunt dient hierbij m.i. te gelden dat overeenkomsten, zoals hier bedoeld, slechts worden gesloten met staten in wier kwaliteit van strafrechtspleging vertrouwen bestaat, en dat strafvonnissen afkomstig uit landen waarmee – om wat voor reden dan ook – geen overeenkomst bestaat kritisch worden bekeken op de wijze van tot stand komen.

Daarnaast is, met het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag aangevuld met bepalingen die betrekking hebben op de documentatie van in het buitenland gewezen rechterlijke beslissingen die in Nederland worden ten uitvoer gelegd.[64]

23. Nu een algemene wettelijke regeling betreffende het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen ontbreekt, terwijl wel bepaalde buitenlandse justitiële gegevens in Nederland worden geregistreerd, rijst de vraag in welke gevallen deze strafvonnissen naar Nederlands recht in aanmerking mogen worden genomen.

24. De strafrechter heeft een zekere vrijheid bij het *vaststellen van de sanctie*. Het zal voor hem van belang kunnen zijn te weten of de betrokkene reeds eerder ter zake van andere strafbare feiten is veroordeeld om zich een beeld te vormen van het strafrechtelijk verleden van de betrokkene. Het is dan ook mogelijk dat de Nederlandse rechter bij het bepalen van zowel de soort als de zwaarte van de sanctie rekening houdt met eventuele eerdere buitenlandse veroordelingen.[65] Zo kan hij ten gevolge van een buitenlandse veroordeling besluiten geen voorwaardelijke, maar een onvoorwaardelijke sanctie op te leggen. Mits de rechter de wettelijk vastgelegde strafmaxima maar niet te boven gaat, staat hem hieraan niets in de weg.

25. Ondanks de vrijheid die de rechter heeft bij de strafoplegging, wordt doorgaans aangenomen dat voor het bepalen van *recidive* in principe[66] slechts ver-

64. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 3, nr. 257.
65. Zo ook Hulsman (1964), p. 348 en 351. Andersom blijken ook eerdere Nederlandse veroordelingen door de exequaturrechter in aanmerking te mogen worden genomen bij de omzetting van de buitenlandse sanctie in een Nederlandse. Zie HR 23 november 1993, nr. 95.678 W.
66. Sommige verdragen maken hierop een uitzondering. Zie nr. 21 in dit hoofdstuk.

oordelingen door een Nederlandse rechter meetellen.[67] De Nederlandse wet bepaalt dit weliswaar niet uitdrukkelijk[68], maar, zoals Kraak reeds in 1922 in zijn dissertatie over de recidive heeft gesteld, zij gaat uit van de alleenheerschappij van het binnenlands vonnis en elke afwijking daarvan is uitdrukkelijk in de wet opgenomen. Nu in de bepalingen die voorzien in strafverzwaring in geval van herval met geen enkel woord over buitenlandse strafvonnissen wordt gesproken, kan daaruit worden afgeleid dat met deze strafvonnissen geen rekening mag worden gehouden.[69] In Hazewinkel-Suringa/Remmelink wordt dit standpunt eveneens ingenomen.[70]

Van groot praktisch belang is de vraag of buitenlandse strafvonnissen bij het bepalen van recidive mogen meetellen intussen niet. Vastgesteld kan worden dat de wettelijke maxima de Nederlandse rechter in de praktijk voldoende ruimte laten om bij het bestaan van eerdere strafrechtelijke buitenlandse veroordelingen tot een eventuele hogere strafoplegging te komen.[71] Desalniettemin zijn in de literatuur stemmen opgegaan om bij de toepassing van de bepalingen betreffende recidive wel rekening te houden met buitenlandse strafvonnissen. Aan de beperking die de wet impliciet inhoudt, liggen volgens Kraak twee argumenten ten grondslag.[72] Allereerst noemt hij 'de onafhankelijkheid van staten jegens elkaar, het nationaal bewustzijn, waarop inbreuk gemaakt zou worden, als vreemde vonnissen kracht en invloed hadden in andere landen'. Dit argument kan inmiddels als achterhaald worden beschouwd.[73] Als tweede argument wordt door Kraak de stelling aangevoerd 'dat de strafverzwaring bij recidive zetelt in de onvoldoende werking van de ondergane straf, waardoor een straf in het buitenland ondergaan, niet in aanmerking kan komen'. Kraak stelt hieromtrent:

> 'Tegen dezen laatsten grond voert men m.i. zeer terecht aan, dat de strafverzwaring bij recidive in de meeste wetgevingen niet berust op de onvoldoende werking van de straf, maar op de meerdere verdorvenheid van den delinquent, die zich manifesteert in de herhaling van delicten.'
> (...)
> 'De meerdere verdorvenheid van den delinquent, het grooter gevaar voor de maatschappelijke orde en rust bestaan evenzeer, wanneer de delicten in verschillende

67. Vgl. Hulsman (1964), p. 349; Noyon/Langemeijer/Remmelink, aant. 5 bij de artikelen 421-423 van het Wetboek van Strafrecht, suppl. 77 en Hazewinkel-Suringa/Remmelink (1991), p. 819. In oudere drukken van Hazewinkel-Suringa is evenwel gesteld dat de wet de vraag of buitenlandse vonnissen meetellen, heeft opengelaten. Zie bijv. Hazewinkel-Suringa (1964), p. 464.
68. In de Duitse wet is dit bijvoorbeeld wel vastgelegd. Zie § 48, eerste lid, onder 1, van het Duitse Wetboek van Strafrecht. Zie hieromtrent verder Pauli (1978), p. 71.
69. Zo ook Kraak (1922), p. 63-64.
70. Hazewinkel-Suringa/Remmelink (1991), p. 819.
71. Vgl. Noyon/Langemeijer/Remmelink, aant. 2 bij Titel XXXI van het Wetboek van Strafrecht, suppl. 49.
72. Kraak (1922), p. 64.
73. Zie ook nr. 11 in dit hoofdstuk.

landen gepleegd zijn, als wanneer ze binnen de grenzen van éénzelfde land zijn begaan, en zeer terecht wijst Prins op het steeds groeiende gemak, waarmee gevaarlijke elementen hun terrein van actie verplaatsen buiten de landsgrenzen. Één van de middelen om hiertegen te ageeren is voorzeker het invloed toekennen aan buitenlandsche vonnissen bij de bepaling en bestraffing van de recidive.'[74]

Ook in oudere drukken van Hazewinkel-Suringa is gepleit voor het laten meetellen van buitenlandse strafvonnissen. Gesteld werd:

'Als strafverhoging ingeval van herval gerechtvaardigd wordt met de daaruit blijkende verstoktheid in het kwaad, kan een buitenlands gewijsde evengoed als indice dienen. Voor het wel daarmee rekening houden pleit ook de omstandigheid, dat criminele elementen hun terrein van actie niet steeds tot de landsgrenzen beperken.'[75]

In nieuwere drukken is dit pleidooi verdwenen. Inmiddels wordt daarin opgemerkt dat zelfs buitenlandse strafvonnissen die krachtens de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen zijn omgezet niet voor de recidive mogen worden meegenomen, nu de wet hiervoor geen regeling treft.[76] Dit standpunt brengt mee dat de positie van de betrokkene die in het buitenland is veroordeeld niet wordt verslechterd door de tenuitvoerlegging van de sanctie in Nederland; zou de tenuitvoerlegging in het buitenland hebben plaatsgevonden dan zou het vonnis immers ook niet in aanmerking zijn genomen. Anderzijds heeft voor de Nederlandse wetgever bij het tot stand komen van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen als uitgangspunt gegolden dat de positie van de veroordeelde die in Nederland straf ondergaat ten gevolge van een in het buitenland tegen hem gewezen veroordeling, zoveel mogelijk dezelfde dient te zijn als de positie van degene die door de Nederlandse rechter is veroordeeld. Om deze reden worden ook bepaalde in Nederland ten uitvoer te leggen straffen in de strafregisters opgenomen.[77] Wanneer buitenlandse strafvonnissen voor de bepaling van recidive niet mogen worden meegenomen, zal de positie van iemand die in Nederland is veroordeeld verschillen van degene die in het buitenland is veroordeeld. Het is denkbaar dat de wetgever met opzet geen speciale voorzieningen heeft getroffen, bijvoorbeeld omdat aan de recidivebepalingen slechts een gering praktisch belang toekomt. Uit de parlementaire stukken met betrekking tot de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen blijkt hiervan evenwel niets. Het kan ook zijn dat de wetgever de recidivebepalingen over het hoofd heeft gezien. Dit laatste wordt waarschijnlijker nu eveneens overwegingen ontbreken omtrent

74. Kraak (1922), p. 64-65.
75. Hazewinkel-Suringa (1964), p. 464.
76. Hazewinkel-Suringa/Remmelink (1991), p. 819, nt. 428.
77. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 52.

de gevolgen van buitenlandse veroordelingen voor artikel 63 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 63 van het Wetboek van Strafrecht bepaalt dat indien iemand, na veroordeling tot straf, opnieuw wordt schuldig verklaard aan misdrijf of overtreding vóór die veroordeling gepleegd, de vroegere straf in rekening wordt gebracht, met toepassing van de bepalingen die gelden voor gelijktijdige berechting. Het gaat om de bepalingen betreffende de *samenloop*, die zijn neergelegd in de artikelen 55-62 van het Wetboek van Strafrecht. Krachtens artikel 63 dient de rechter bij het opleggen van de straf dus rekening te houden met een eerdere veroordeling indien de feiten voor die eerdere veroordeling zijn gepleegd.

Het antwoord op de vraag of buitenlandse veroordelingen voor de toepassing van artikel 63 van het Wetboek van Strafrecht meetellen, is de laatste decennia van groter praktisch belang geworden. De kans dat iemand in een eerder stadium ter zake van andere feiten in het buitenland is veroordeeld, is met de internationalisering van de samenleving en de toegenomen mogelijkheden voor het verlenen van internationale rechtshulp in strafzaken groter geworden. Zo kan zich de omstandigheid voordoen dat de vervolging ter zake van een bepaald feit wordt overgedragen aan het buitenland - bijvoorbeeld omdat de mededaders zich in het buitenland bevinden - en de vervolging ter zake van een ander feit in Nederland plaatsvindt.[78] Komt de buitenlandse rechter eerder tot een veroordelend vonnis dan de Nederlandse, dan rijst vervolgens de vraag of de Nederlandse rechter de buitenlandse straf in aanmerking mag nemen en de voor de betrokkene gunstige samenloopregeling mag toepassen. Zou de vervolging voor dit feit in Nederland hebben plaatsgevonden, dan zouden deze bepalingen immers ook van toepassing zijn geweest.

De vraag of een buitenlandse veroordeling mag leiden tot het toepassen van de samenloopbepalingen, is reeds door een aantal auteurs ontkennend beantwoord.[79] In Noyon/Langemeijer/Remmelink wordt gesteld dat de in het buitenland geldende strafbedreigingen niet tot het Nederlandse strafrechtelijk systeem behoren, en dat zij daar ook lang niet altijd in passen. Bovendien, zo wordt betoogd, geldt, net als bij de recidivebepalingen, 'het beginsel dat de buitenlandse wet alleen dan ter sprake komt, wanneer de Nederlandse wet dit uitdrukkelijk voorschrijft'.

Verder heeft de Hoge Raad inmiddels beslist dat indien de exequaturrechter verlof verleent tot tenuitvoerlegging van een buitenlandse rechterlijke beslissing en daartoe straf oplegt, ook deze strafoplegging geen veroordeling oplevert als

78. Artikel 32 van het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging (Trb. 1973, 84) beoogt een dergelijke situatie overigens te vermijden.
79. Vgl. Noyon/Langemeijer/Remmelink, aant. 6 bij artikel 63 van het Wetboek van Strafrecht, suppl. 53 en Hazelhoff e.a. (1882), p. 258.

bedoeld in artikel 63 van het Wetboek van Strafrecht.[80] Procureur-Generaal Remmelink heeft in deze zaak geconcludeerd dat de grondgedachte van dit artikel, n.l. dat de verdachte niet de dupe mag worden van de omstandigheid, dat het openbaar ministerie er niet in geslaagd is een (oud) feit gelijktijdig met latere delicten aan te brengen met als gevolg dat de ten gunste van de verdachte vastgestelde samenloopregeling (artikel 55 en volgende van het Wetboek van Strafrecht) buiten toepassing blijft, niet geldt, wanneer niet de Nederlandse, maar de buitenlandse justitie met die (oude) zaak bemoeienis heeft gehad. De (incidentele) omstandigheid, dat de buitenlandse straf naderhand in een Nederlands 'aequivalent' wordt omgezet doet hieraan volgens Remmelink niet af.

Is de strafvervolging ter zake van het oude feit evenwel door de Nederlandse justitie aan het buitenland overgedragen, dan heeft niet alleen de buitenlandse justitie met het feit bemoeienis gehad, maar ook de Nederlandse. Gezien de ratio die aan de wettelijke bepaling ten grondslag ligt, lijkt het in ieder geval gerechtvaardigd om in dat geval de betrokkene niet de dupe te laten worden van de overdracht van strafvervolging; de buitenlandse strafoplegging dient dan m.i. te worden aangemerkt als een veroordeling in de zin van artikel 63 van het Wetboek van Strafrecht.

26. De vraag of naar Nederlands recht een buitenlandse veroordeling kan leiden tot het *herroepen van een voorwaardelijke veroordeling*, is door Hulsman in 1964 bevestigend beantwoord. Hij stelt:

> 'Ce n'est que dans quelques cas rares que l'existence d'une condamnation definitive pour une nouvelle infraction se rélève nécessaire pour permettre la révocation de la peine conditionnelle. Pour ce faire n'entre en lige de compte qu'un jugement néerlandais. Dans tous les autres cas le juge conserve cependant la faculté de tenir compte des comportements du condamné dont témoigneraient des jugements pénaux étrangers.'[81]

Voor de toepasselijkheid van de voorwaardelijke veroordeling golden destijds twee algemene voorwaarden, te weten dat de veroordeelde zich voor het einde van de proeftijd niet schuldig maakte aan een strafbaar feit en dat de veroordeelde zich niet op andere wijze misdroeg (artikel 14a oud van het Wetboek van Strafrecht). Daarnaast bepaalde het eerste lid van het oude artikel 14f, dat indien de opgelegde voorwaarden niet werden nageleefd, het openbaar ministerie daarvan aan de rechter kennis kon geven en dat de kennisgeving dat door de veroordeelde opnieuw een strafbaar feit was begaan (overtreding van de eerste voorwaarde),

80. HR 27 maart 1990, NJ 1990, 799. Door 't Hart zijn bezwaren tegen deze beslissing geuit. Zie hieromtrent verder nr. 38 in dit hoofdstuk.
81. Hulsman (1964), p. 351.

niet geschiedde vóór de nieuwe uitspraak onherroepelijk was geworden.[82] Volgens Hulsman wordt kennelijk wanneer de wet een onherroepelijk vonnis vereist, een Nederlands vonnis bedoeld. Buitenlandse strafvonnissen konden dan geen rol spelen wanneer het ging om het vaststellen van de overtreding van de eerste algemene voorwaarde. Daarentegen konden zij wel van betekenis zijn voor de tweede algemene voorwaarde, te weten dat de veroordeelde zich niet op andere wijze misdroeg.

Inmiddels hebben de artikelen 14a e.v. van het Wetboek van Strafrecht betreffende de voorwaardelijke veroordeling wijzigingen ondergaan. Met het in werking treden van de Wet van 26 november 1986, houdende herziening van de regeling betreffende de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling[83], is onder meer artikel 14f gewijzigd. Krachtens het nieuwe artikel 14g van het Wetboek van Strafrecht kan de rechter de voorwaardelijke veroordeling herroepen wanneer enige gestelde voorwaarde niet wordt nageleefd. Als algemene voorwaarde geldt niet langer dat de veroordeelde zich niet op andere wijze misdraagt, terwijl juist voor het vaststellen van overtreding van deze voorwaarde buitenlandse veroordelingen van belang konden zijn. Daarnaast wordt niet langer expliciet een onherroepelijke nieuwe uitspraak omtrent een nieuw strafbaar feit vereist. Desalniettemin wordt in Noyon/Langemeijer/Remmelink gesteld dat het zich schuldig gemaakt hebben aan een strafbaar feit nog steeds zal moeten blijken uit een onherroepelijke veroordeling, tenzij de vordering van het openbaar ministerie tot tenuitvoerlegging gelijktijdig wordt behandeld met het nieuwe feit.[84] Deze conclusie lijkt gerechtvaardigd, gezien de Memorie van Toelichting op het ontwerp voor de wetsherziening.[85] Wordt dit standpunt ingenomen, dan rijst de vraag of deze veroordeling nog steeds een Nederlandse veroordeling moet betreffen. Van belang voor de beantwoording hiervan is dat de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen voorziet in een overdracht van het uitoefenen van toezicht op de naleving van voorwaarden die door de Nederlandse rechter zijn opgelegd. Wordt dit toezicht overgedragen onder toepassing van Titel II (de artikelen 10-15) van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden[86], dan zal de staat die het toezicht uitoefent, krachtens artikel 13 van het

82. Verder bepaalde artikel 14f, tweede lid (oud), dat ook een vóór het einde van de proeftijd ter zake van een vóór het ingaan daarvan begaan strafbaar feit uitgesproken onherroepelijke strafbaarverklaring aanleiding kon vormen tot het herroepen van de voorwaardelijke veroordeling.
83. Stb. 1986, 593 en 594.
84. Noyon/Langemeijer/Remmelink, aant. 2 bij artikel 14c van het Wetboek van Strafrecht, suppl. 78.
85. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 764, nr. 3, p. 15.
86. Zie omtrent de verschillende varianten van overdracht waarin dit verdrag voorziet hoofdstuk 3, nr. 95.

verdrag, aan Nederland gegevens doorgeven betreffende onder meer een veroordeling wegens een nieuw strafbaar feit. Artikel 15 van het verdrag bepaalt vervolgens dat alleen de verzoekende staat - in dit geval dus Nederland - bevoegd is, rekening houdend met de gegevens en opmerkingen die hem door de aangezochte staat zijn verstrekt, te beoordelen of de veroordeelde al dan niet heeft voldaan aan de hem opgelegde verplichtingen, alsmede aan zijn bevindingen de gevolgen te verbinden die in zijn eigen wetgeving zijn voorzien. Zeker onder deze omstandigheden mag worden verondersteld dat de Nederlandse rechter voor het herroepen van een voorwaardelijke veroordeling niet slechts rekening mag houden met Nederlandse strafvonnissen, maar ook met buitenlandse.[87]

27. In ieder geval theoretisch, kan een buitenlands strafvonnis leiden tot het *uitstellen of achterwege laten van de vervroegde invrijheidstelling*. De voorwaardelijke invrijheidstelling is naar Nederlands recht vervangen door de vervroegde invrijheidstelling die, in de gevallen die artikel 15a van het Wetboek van Strafrecht noemt, kan worden uitgesteld of achterwege gelaten. Artikel 15a, onder c, maakt een dergelijk uitstel of achterwege laten mogelijk indien is gebleken dat de veroordeelde zich na de aanvang van de tenuitvoerlegging van zijn straf zeer ernstig heeft misdragen. Een dergelijke ernstige misdraging kan onder meer worden afgeleid uit een buitenlandse veroordeling ter zake. Vereist voor het uitstel of achterwege laten van de vervroegde invrijheidstelling is evenwel dat de misdraging heeft plaatsgevonden na de aanvang van de tenuitvoerlegging van de hem opgelegde straf. De kans dat een buitenlands strafvonnis kan leiden tot een uitstel of achterwege laten van de vervroegde invrijheidstelling wordt hierdoor aanzienlijk verkleind. Desalniettemin is het mogelijk dat de betrokkene de misdraging waarvoor hij door de buitenlandse rechter is veroordeeld tijdens een proefverlof heeft begaan, of na een ontsnapping uit de Nederlandse penitentiaire inrichting.

28. Een buitenlands strafvonnis kan voorts een reden vormen voor het weigeren van *gratie*.[88] De veroordeelde heeft naar Nederlands recht geen afdwingbaar recht op het verlenen van gratie. Zelfs wanneer aan de voorwaarden voor het verlenen van gratie, zoals neergelegd in artikel 2 van de Gratiewet, wordt voldaan, kan het gratieverzoek worden afgewezen.[89] De beleidsvrijheid die hier bestaat, maakt het mogelijk buitenlandse strafvonnissen in aanmerking te nemen.

87. Ook mag m.i. een buitenlands strafvonnis voor de rechter in dat geval aanleiding vormen tot het wijzigen van de opgelegde voorwaarden.
88. Zo ook Hulsman (1964), p. 350. Hulsman huldigt deze opvatting ook ten aanzien van het weigeren van amnestie. Dit lijkt mij onjuist, omdat amnestie niet aan een bepaald individu wordt verleend, maar op een grote groep personen betrekking heeft. Vgl. Hazewinkel-Suringa/Remmelink (1991), p. 836.
89. Vgl. Van Oortmerssen (1987), p. 27.

29. Naar Nederlands recht worden ontzettingen uit een recht of ontzeggingen uit een bevoegdheid geacht territoriaal beperkt te zijn. Zo levert een buitenlandse ontzegging van de rijbevoegdheid nog geen beletsel op voor het besturen van een motorrijtuig in Nederland. Dit wordt slechts anders, wanneer de staat van veroordeling heeft verzocht om een uitbreiding van de territoriale werking van het strafvonnis waarbij de ontzegging is opgelegd en het buitenlandse strafvonnis in Nederland wordt tenuitvoergelegd. In dat geval is er evenwel geen sprake van het in aanmerking nemen van het buitenlandse strafvonnis.

Het ten uitvoer leggen

30. Tot 1988 werden buitenlandse strafvonnissen in principe niet in Nederland tenuitvoergelegd en vond de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen niet buiten Nederland plaats. Voor Nederland waren weliswaar al wel enkele verdragen van kracht die dit mogelijk maakten, maar de toepassing daarvan bleef in de praktijk, voor zover mij bekend, achterwege. Wat deze verdragen betreft, moet allereerst gedacht worden aan de Herziene Rijnvaartakte van 1868[90], die voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen waarbij een geldboete is opgelegd ter zake van overtreding van de voorschriften betreffende de scheepvaart en de waterpolitie, en het NAVO-Statusverdrag van 1951[91], dat voorziet in bijstand bij de tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen die op het grondgebied van de staat van verblijf zijn opgelegd door de autoriteiten van de staat van herkomst. Tot 1971 voorzagen daarnaast nog twee andere verdragen in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, te weten het Beneluxverdrag nopens de samenwerking op het stuk van douanen en van accijnzen van 1952[92] en het Beneluxverdrag over de samenwerking inzake de regeling van de in-, uit- en doorvoer van 1961[93]. Beide verdragen zijn inmiddels vervangen door de Benelux-samenwerkingsovereenkomst van 1969[94], die geen eigen regeling bevat voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen.[95]

Naast deze verdragen met bijbehorende uitvoeringswetgeving, voorziet artikel 22a van het Wetboek van Strafrecht sinds de invoering van de Wet Oorlogsstrafrecht van 1952[96] in de tenuitvoerlegging van Nederlandse vrijheidsstraffen buiten

90. Stb. 1869, 75 en Trb. 1955, 161.
91. Trb. 1953, 10.
92. Trb. 1952, 136.
93. Trb. 1961, 44.
94. Trb. 1969, 124.
95. De hier genoemde verdragen worden in hoofdstuk 3 verder behandeld.
96. Stb. 1952, 408.

het Rijk in Europa.[97] Het Hoofd van het Departement van Justitie is bevoegd in bijzondere omstandigheden in het belang van de veiligheid van de staat te bepalen, dat vrijheidsstraffen buiten het Rijk in Europa ten uitvoer worden gelegd. De bepaling maakt niet alleen een tenuitvoerlegging van een Nederlandse vrijheidsstraf in een ander Rijksdeel mogelijk, maar ook een tenuitvoerlegging in het buitenland.[98] De achtergrond van deze bepaling is gelegen in de ervaringen die zijn opgedaan tijdens de Tweede Wereldoorlog, hetgeen duidelijk blijkt uit de toelichting op het artikel:

> 'In de oorlogsdagen van 1940 is gebleken, dat het van groot belang kan zijn, dat personen, die de omverwerping van het bestaande staatsbestel nastreven, niet door een bezetter, die met dit streven sympathiseert, als gevangene in Nederland worden aangetroffen en bevrijd. Hetzelfde geldt ten aanzien van hen, van wie bekend is dat zij, wanneer de gelegenheid zich daartoe voordoet, op onmenselijke wijze tegen hun landgenoten optreden. Daarom wordt voorgesteld om aan de Minister van Justitie de bevoegdheid te geven om in bijzondere, de Staat betreffende, omstandigheden te bepalen, dat vrijheidsstraffen buiten het rijk in Europa ten uitvoer gelegd zullen worden. Op die wijze kan ingeval van een dreigende overweldiging de bevolking worden gespaard voor de daden van hen, van wie op grond van hun verleden niet dan onheil voor die bevolking kan worden verwacht.'[99]

Daarnaast voorziet artikel 21 van het Wetboek van Militair Strafrecht sinds 1965 in een tenuitvoerlegging van sancties in het buitenland.[100] De regeling van de gevallen waarin en de wijze waarop tenuitvoerlegging buiten de strafinrichtingen in Nederland kan geschieden wordt overgelaten aan de Kroon.[101] Uit de Memorie van Toelichting op de Wet tot wijziging van het materiële militaire strafrecht en het militaire tuchtrecht van 1963 blijkt dat een tenuitvoerlegging buiten het

97. Zie hieromtrent verder Noyon/Langemeijer/Remmelink, aant. 1 bij artikel 22a van het Wetboek van Strafrecht, suppl. 70. Krachtens artikel 77b van het Wetboek van Strafrecht is dit artikel overigens niet van toepassing ten aanzien van de minderjarige die ten tijde van het begaan van het strafbare feit de leeftijd van twaalf jaren, doch niet die van achttien jaren heeft bereikt.
98. Vgl. Bijl. Hand. II 51/52, 2258, nr. 4, p. 24.
99. Bijl. Hand. II 50/51, 2258, nr. 3, p. 13.
100. Stb. 1963, 295. In werking getreden op 1 juli 1965. Deze bepaling is laatstelijk gewijzigd bij Wet van 14 juni 1990, Stb. 1990, 368. Tijdens de Tweede Wereldoorlog was reeds een voorziening getroffen voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen in Britse strafinrichtingen. Zie Koninklijk Besluit van 7 juni 1943, Stb. 1943, D 17, houdende vaststelling in verband met de huidige buitengewone omstandigheden van nadere regelingen met betrekking tot de tenuitvoerlegging van vonnissen en sententiën opgelegd door Nederlandsche of Nederlandsch-Indische krijgsraden. Zie hieromtrent verder Bakker (1946).
101. Bijl. Hand. II 57/58, 5169 (R 112), nr. 3, p. 28.

Koninkrijk met name verkieslijk wordt geacht voor korte vrijheidsstraffen die door (Nederlandse) krijgsraden in het buitenland zijn opgelegd.[102]

31. Sinds 1 januari 1988 zijn de mogelijkheden tot het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen in Nederland en het ten uitvoer leggen van Nederlandse strafvonnissen in het buitenland vergroot. Op deze datum zijn drie verdragen die voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in werking getreden, te weten het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964[103], het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 en het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983[104]. Tegelijk met deze verdragen is in 1987 het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968[105] door Nederland geratificeerd. Dit verdrag is evenwel nog niet in werking getreden.

Zowel het Beneluxverdrag als het Europees Verdrag van 1970 voorzien in twee figuren van tenuitvoerlegging, te weten de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen en de uitbreiding van de territoriale werking van strafvonnissen tot ontzegging of ontzetting. Het Europees Verdrag van 1964 voorziet eveneens in twee figuren van tenuitvoerlegging. Het uitsluitend overnemen van het toezicht kan worden beschouwd als een uitbreiding van de territoriale werking van het buitenlandse strafvonnis. Titel II (de artikelen 10-15) van het verdrag dat op deze rechtshulpvariant betrekking heeft, bevat immers geen bepaling die het recht van de verzoekende staat tot het houden van toezicht beperkt. Toepassing van Titel IV (de artikelen 22-25) kan vervolgens leiden tot een overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Krachtens artikel 25 van het verdrag vervalt in dat geval het recht van de verzoekende staat het vonnis ten uitvoer te leggen, wanneer de aangezochte staat een overeenkomstig de bepalingen van deze titel gedaan verzoek aanvaardt. Tenslotte bevat het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen uitsluitend een regeling voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.

32. In het kader van de Raad van Europa waren overigens nog twee andere verdragen tot stand gekomen die mede betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, te weten het Europees Verdrag inzake de bestraf-

102. Verwezen wordt naar de mogelijkheden die het NAVO-Statusverdrag en artikel 6 van de Goedkeuringswet van dit verdrag daartoe bieden. Zie Bijl. Hand. II 57/58, 5169 (R 112), nr. 3, p. 28.
103. Trb. 1965, 55.
104. Trb. 1983, 74.
105. Trb. 1969, 9.

fing van verkeersdelicten van 30 november 1964[106] en het Europees Verdrag inzake het internationale effect van ontzegging van de rijbevoegdheid van 1976. Het verdrag van 1964 voorziet in de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen en geldboetes zijn opgelegd ter zake van verkeersdelicten. In de tenuitvoerlegging van door het buitenland opgelegde ontzeggingen van de rijbevoegdheid voorziet het verdrag evenwel niet.[107] Het verdrag van 1976 heeft hierop juist wel betrekking.[108]
Beide verdragen zijn in Nederland niet ter goedkeuring aangeboden. Het verdrag van 1976 is zelfs nooit ondertekend. Nederland meent dat het niet zinvol is partij te worden bij dit verdrag, omdat de inhoud geheel wordt gedekt door het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.[109] Daarentegen is het verdrag van 1964 wel op 7 april 1965 ondertekend, maar zal het mede gezien de gebrekkige bepalingen die het bevat niet door Nederland worden bekrachtigd.[110] Ter zake van verkeersdelicten zal de overname van strafexecutie en de overname van strafvervolging, waarin dit verdrag eveneens voorziet, plaatsvinden onder de werking van de algemene verdragen.[111] Voor de Beneluxlanden blijkt het ontbreken van een speciale verstekregeling een belangrijke reden geweest het verdrag van 1964, in ieder geval voor wat betreft de bepalingen die zien op de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, niet te bekrachtigen. De Beneluxlanden zijn gezamenlijk tot de conclusie gekomen dat verstekvonnissen bij de toepassing van dit verdrag buiten beschouwing moeten blijven. Daarmee is het belang van het verdrag grotendeels weggevallen. De meeste vonnissen in verkeerszaken die voor een overdracht van de tenuitvoerlegging in aanmerking komen, zullen immers verstekvonnissen betreffen.[112]

33. In de jaren ná 1988 is Nederland voorts toegetreden tot diverse andere verdragen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Deze verdragen worden in hoofdstuk 3 nader behandeld.

106. Trb. 1965, 54.
107. Vgl. Thomas (1980), p. 416. Zie omtrent dit verdrag ook Zimmerli (1968).
108. Zie omtrent dit verdrag Thomas (1980), p. 413-419.
109. Bijl. Hand. II 81/82, 17 100 hoofdstuk V, nr. 61, p. 20.
110. Zo is bijvoorbeeld de omzetting van de in de staat van veroordeling opgelegde sanctie in een sanctie naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging slechts zeer summier uitgewerkt. Dit vormt ook de reden waarom het Comité van Ministers van de Raad van Europa staten aanbeveelt bij de toepassing van het verdrag gebruik te maken van regelingen zoals voorzien in het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Zie hieromtrent Recommendation No. R(79)15 concerning the application of the European Convention on the Punishment of Road Traffic Offences van 14 juni 1979.
111. Vgl. Bijl. Hand. II 81/82, 17 100 hoofdstuk V, nr. 61, p. 19 en Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 3.
112. Aldus de Nota van de Nederlandse delegatie van 11 maart 1965 voor de Werkgroep 'Wederzijdse gerechtelijke samenwerking', doc. R/dam (65) 6 Z.

34. Sinds het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen op 1 januari 1988 bestaat er een algemene wettelijke regeling voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland en de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen in het buitenland. De wet bevat – in tegenstelling tot wat de titel wellicht doet vermoeden – niet alleen voorwaarden en procedurevoorschriften voor de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, maar ook voor de uitbreiding van de territoriale werking van strafvonnissen. Zij heeft immers tevens betrekking op de tenuitvoerlegging van strafvonnissen waarbij een ontzegging of ontzetting is uitgesproken en op de overdracht en overname van uitsluitend het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden.

De internationale erkenning van strafvonnissen

35. In de literatuur wordt algemeen aangenomen dat aan een buitenlands strafvonnis geen gevolgen worden verbonden, tenzij het is erkend.[113] Om te worden erkend, zal het strafvonnis aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. Jescheck stelt in dit verband:

> 'Das Verhältnis von Anerkennung und Wirkung wird man demgemäß dahin bestimmen können, daß zunächst einmal die Voraussetzungen der Anerkennung einer ausländischen Strafentscheidung im Inland festgelegt werden müssen, ehe von ihren Wirkungen die Rede sein kann.'[114]

In het internationaal privaatrecht wordt wel een onderscheid gemaakt tussen voorwaarden voor erkenning en (bijkomende) voorwaarden voor tenuitvoerlegging. Volgens Verheul stellen de executieverdragen op het terrein van het internationaal privaatrecht doorgaans dezelfde voorwaarden aan tenuitvoerlegging als aan erkenning. Voor tenuitvoerlegging geldt echter bovendien de eis dat het vonnis in het land van herkomst uitvoerbaar is.[115] Voorwaarden voor erkenning – en dus ook voor tenuitvoerlegging – zijn bijvoorbeeld dat de beslissing is gegeven door een bevoegde autoriteit en dat de erkenning niet strijdig is met de openbare orde van de aangezochte staat.[116] Wat de strafrechtelijke verdragen

113. Vgl. o.a. Bühler (1966), p. 4; Von Hammerstein (1964), p. 245; Jescheck (1963), p. 327 en Pauli (1978), p. 3.
114. Jescheck (1963), p. 327.
115. Zie Verheul (1989), p. 90.
116. Zie bijvoorbeeld artikel 27 van het Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (EEX), Brussel 27 september 1968, Trb. 1969, 101, zoals gewijzigd bij het Verdrag van San Sebastian van 26 mei 1989, Trb. 1989, 142, en artikel 27 van het Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken van 16 september 1988

aangaat, bevat het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 slechts voorwaarden voor tenuitvoerlegging. Het stellen van voorwaarden voor het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen wordt uitdrukkelijk overgelaten aan de betrokken staten. Ook andere verdragen die voorzien in het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen stellen op dit punt geen eisen.

De Nederlandse wetgeving kent geen algemene voorwaarden voor de erkenning van buitenlandse strafvonnissen.[117] De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen stelt voorwaarden aan de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen en artikel 68, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht aan het toekennen van een negatief gevolg aan buitenlandse strafvonnissen. De voorwaarden voor erkenning zijn, afhankelijk van het beoogde gevolg, meer of minder streng.

De vraag rijst of het wenselijk zou zijn om een onderscheid te maken tussen algemene erkenningsvoorwaarden en eventuele bijkomende voorwaarden voor het toekennen van een bepaald gevolg. Het voordeel van algemene regels voor erkenning zou zijn dat, ongeacht het toe te kennen gevolg, tenminste minimumvoorwaarden zijn geformuleerd waaraan moet zijn voldaan alvorens een gevolg aan het strafvonnis kan worden verbonden. Bühler stelt evenwel:

> 'Die verschiedenen Anforderungen, denen das Urteil genügen muß, können allerdings nicht für alle denkbaren Fälle gleich und genau festgelegt werden; sie werden vielmehr in ihrem Umfang und in ihere Strenge bestimmt durch den jeweiligen Rechtsbereich, in dem das anzuerkennende Urteil Wirkungen entfalten soll.'[118]

Zo meent hij dat in het algemeen een voorwaarde voor de erkenning van een buitenlands strafvonnis dient te zijn, dat het in overeenstemming met de beginselen van een behoorlijke rechtspleging tot stand is gekomen, maar dat deze voorwaarde het toekennen van een negatief gezag van gewijsde niet hoeft te blokkeren.[119] Als bezwaar tegen algemene regels voor erkenning zou hieruit kunnen worden afgeleid dat per toe te kennen gevolg weer bezien dient te worden of van deze regels moet worden afgeweken. Of een algemene regel voor de erkenning van strafvonnissen zinvol is, zal daarom onder meer afhangen van het antwoord op de vraag of er voldoende algemene erkenningsvoorwaarden zijn aan

(Verdrag van Lugano), Trb. 1989, 58. Zie omtrent de voorwaarden voor erkenning ook Strikwerda (1990), p. 264-266 en Verheul (1989), p. 24-60.

117. Ook voor de erkenning van vonnissen in burgerlijke zaken bevat de Nederlandse wetgeving geen voorwaarden. Is geen verdrag van toepassing, dan beslissen de ongeschreven regels van commuun internationaal privaatrecht of een buitenlands vonnis voor erkenning in aanmerking komt. De voorwaarden die het commuun internationaal privaatrecht stelt, zijn weer in grote trekken dezelfde als in de verdragen. Aldus Verheul (1989), p. 11.

118. Bühler (1966), p. 4.

119. *Ibidem*, p. 4, nt. 1.

te wijzen en vervolgens of voor het verbinden van alle gevolgen reeds voorzieningen zijn getroffen.

36. Inmiddels kan worden vastgesteld dat naar Nederlands recht algemene voorwaarden voor de erkenning van buitenlandse strafvonnissen moeilijk zijn vast te stellen, hetgeen verband houdt met de in vergelijking met andere staten vergaande bereidheid van Nederland om aan buitenlandse strafvonnissen een negatief gevolg te verbinden. Dit maakt een aparte erkenningsregeling minder zinvol. Anderzijds kan ook worden geconstateerd dat niet voor het toekennen van alle positieve gevolgen voorwaarden zijn vastgesteld. Zo is bijvoorbeeld onduidelijk aan welke criteria strafvonnissen dienen te voldoen alvorens zij in aanmerking mogen worden genomen voor het vaststellen van de sanctie of voor het herroepen van de voorwaardelijke veroordeling. Het is wenselijk dat hiervoor criteria worden ontwikkeld.

Wettelijke voorzieningen voor het in aanmerking nemen

37. Het is opmerkelijk te moeten vaststellen dat de Nederlandse wetgeving wel (expliciete) voorwaarden bevat voor het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen, maar niet voor het in aanmerking nemen daarvan; het meest verstrekkende gevolg dat aan een buitenlands strafvonnis kan worden toegekend is geregeld, het minder vergaande niet. Zolang de Nederlandse wetgeving niet bepaalt welke buitenlandse strafvonnissen in aanmerking genomen mogen worden, zou voorlopig als richtsnoer kunnen dienen dat slechts die buitenlandse strafvonnissen in aanmerking mogen worden genomen die zijn opgenomen in de Nederlandse strafregisters, of in ieder geval daarvoor in aanmerking komen.[120] Alvorens het strafvonnis bijvoorbeeld mag doorwerken in de strafoplegging of mag leiden tot het weigeren van gratie, mogen daaraan toch bepaalde eisen worden gesteld. Het mag m.i. niet zo zijn dat een buitenlands strafvonnis tot strafverzwaring kan leiden, terwijl het tot stand is gekomen zonder inachtneming van de beginselen van een behoorlijke strafrechtspleging of indien het feit dat aan de veroordeling ten grondslag ligt geen strafbaar feit naar Nederlands recht oplevert.

38. Zoals is gebleken, wordt doorgaans aangenomen dat een buitenlands strafvonnis niet in aanmerking mag worden genomen, wanneer de Nederlandse wet een onherroepelijke veroordeling verlangt; in dat geval doelt de wet op een Nederlandse veroordeling. Dit leidt er toe dat buitenlandse strafvonnissen bijvoorbeeld wel van betekenis kunnen zijn voor het opleggen van een sanctie

120. Zie voor de eisen die hiervoor gelden nr. 22 in dit hoofdstuk.

en voor het weigeren van gratie, maar niet voor het bepalen van recidive en voor het toepassen van artikel 63 van het Wetboek van Strafrecht. Wanneer eventueel wettelijke voorwaarden betreffende het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen zouden worden vastgesteld, zou tegelijk bezien kunnen worden of het standpunt dat deze strafvonnissen van geen betekenis zijn voor de toekenning van bepaalde gevolgen in deze tijd nog wenselijk is. Ten tijde van het tot stand komen van het Wetboek van Strafrecht was er nog geen sprake van een geïnternationaliseerde samenleving. De wetgever van toen kon uiteraard nog geen rekening houden met de recente ontwikkeling van de internationale rechtshulp in strafzaken. Het is daarom nog maar de vraag of een uitbreiding van de interpretatie van bepaalde wetsbepalingen verworpen mag worden met een beroep op de rechtvaardiging die oorspronkelijk daaraan ten grondslag heeft gelegen.[121] Zolang in de jurisprudentie het standpunt wordt ingenomen dat de Nederlandse wet in bepaalde gevallen aan het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen in de weg staat, is het aan de wetgever deze beletsels zo nodig weg te nemen.

Het ontzeggen van bepaalde gevolgen die aan buitenlandse strafvonnissen kunnen worden verbonden, wordt ook wel verdedigd met de stelling dat praktische bezwaren ten gevolge van bestaande verschillen in strafrechtelijke systemen aan het toekennen van die gevolgen in de weg staan. Gezien de omstandigheid dat het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen ook niet hoeft af te stuiten op verschillen in strafrechtelijke systemen, komt het mij onwaarschijnlijk voor dat die praktische bezwaren voor wat betreft het in aanmerking nemen niet te overbruggen zijn. In dit verband is het interessant te constateren dat naar Zwitsers recht voor het vaststellen van recidive wel rekening wordt gehouden met buitenlandse strafvonnissen, mits dit geen strijd oplevert met de grondbeginselen die aan het Zwitserse recht ten grondslag liggen.[122]

39. Een grotere gelijkstelling van buitenlandse strafvonnissen aan nationale is inmiddels niet zonder belang; het voorkomt ongelijkheden ten gevolge van berechtingen in verschillende staten. Deze ongelijkheden kunnen overigens zowel ten gunste als ten nadele van de betrokkene werken. Zo zal er sprake kunnen zijn van een ongelijkheid ten gunste van de betrokkene, wanneer buitenlandse strafvonnissen niet in aanmerking mogen worden genomen voor het bepalen van recidive. Anderzijds zal er sprake zijn van een ongelijkheid ten nadele van de betrokkene, wanneer het buitenlandse strafvonnis niet kan leiden tot het toepas-

121. Vgl. ook 't Hart in zijn noot onder HR 27 maart 1990, NJ 1990, 799.
122. Artikel 67, tweede lid, van het Zwitserse Wetboek van Strafrecht bepaalt:
'Der Vollzug entsprechender Vorstrafen oder Massnahmen im Ausland ist dem Vollzug in der Schweiz gleichgestellt, wenn das Urteil den Grundsätzen des schweizerischen Rechts nicht widerspricht.'

sen van samenloopbepalingen, terwijl een nationaal strafvonnis hiertoe wel aanleiding zou hebben gegeven.

De gevolgen van het niet in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen voor het toekennen van bepaalde gevolgen kunnen overigens ten dele worden gecompenseerd door het internationale rechtshulpverkeer. Zo stimuleert artikel 32 van het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging, in het belang van onder meer de straftoemeting, een concentratie van de behandeling van verscheidene materieel verschillende strafbare feiten.

Hoofdstuk 2

De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

De recente ontwikkeling van de internationale rechtshulp in strafzaken

40. Internationale rechtshulp in strafzaken wordt doorgaans onderscheiden in primaire en secundaire rechtshulp. Het is Hulsman geweest die dit onderscheid in 1965 heeft geïntroduceerd.[1] *Primaire rechtshulp* is die rechtshulp waarbij het hele strafproces, of althans een essentieel deel daarvan, wordt overgenomen door een andere staat. De verantwoordelijkheid voor het (deel van het) strafproces komt te liggen bij de staat die de rechtshulp verleent. Zowel de overdracht van de strafvervolging, als de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen worden als vormen van primaire rechtshulp aangemerkt. Daartegenover staat de *secundaire rechtshulp*, waarbij de verzoekende staat verantwoordelijk blijft voor het strafproces en de aangezochte staat daarbij niet meer dan behulpzaam is.[2] Hiertoe worden de uitlevering en de kleine rechtshulp gerekend. Voor zover de politiële rechtshulp als zelfstandige vorm van rechtshulp kan worden beschouwd, kan ook deze als secundaire rechtshulp worden aangemerkt.[3]

41. De strafrechtelijke samenwerking tussen Nederland en andere staten is de laatste decennia sterk geïntensiveerd.[4] Het Nederlandse jurisdictierecht heeft belangrijke wijzigingen ondergaan, waardoor de mogelijkheden om een vervolging in te stellen ter zake van handelingen met een internationaal element zijn ver-

1. Hulsman (1965), p. 113.
2. De uitbreiding van de territoriale werking van een strafvonnis op verzoek van de staat van veroordeling past niet in de indeling van Hulsman. De staat die de rechtshulp verleent, krijgt immers een eigen verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van de sanctie, terwijl de staat van veroordeling zijn verantwoordelijkheid behoudt.
3. In de Aanvullende Overeenkomst van Schengen van 1990 krijgt de politiële rechtshulp een aparte en zelfstandige plaats naast de justitiële rechtshulp. De kleine rechtshulp beperkt zich doorgaans slechts tot justitiële rechtshulp. Zie hieromtrent o.a. Paridaens e.a. (1989).
4. Voor een overzicht van de ontwikkelingen sinds 1945 zie o.a. Swart en Paridaens (1986).

groot.[5] Voorts zijn de twee vormen van secundaire rechtshulp, te weten de uitlevering en de kleine rechtshulp, verder ontwikkeld. Op deze terreinen zijn nieuwe verdragen tot stand gekomen en oude verdragen vernieuwd of aangevuld. Het meest in het oog springt evenwel de ontwikkeling van de primaire rechtshulp. Zoals gezegd, betreft een van deze vormen de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.

42. Als belangrijke impuls voor de recente ontwikkeling van de internationale rechtshulp in strafzaken wordt algemeen de internationalisering van de samenleving beschouwd. Met het hechter worden van de samenwerking tussen staten op politiek, juridisch, economisch, wetenschappelijk en cultureel gebied, lag ook een grotere samenwerking op strafrechtelijk terrein meer voor de hand. De vooruitgang van de technologie heeft het mogelijk gemaakt dat het internationale personen- en handelsverkeer sinds 1945 enorm kon toenemen. Het wegvallen van de Europese binnengrenzen zal dit verkeer binnen Europa nog verder versterken. Hierdoor hebben in toenemende mate daders van een strafbaar feit hun domicilie buiten de staat waar het delict is begaan. Niet alleen de vervolging kan hierdoor nadelig worden beïnvloed, maar ook de bestraffing van de dader kan problematischer zijn. Enerzijds kan door middel van de uitlevering en de kleine rechtshulp immers niet altijd worden bereikt dat een opgelegde sanctie ten uitvoer kan worden gelegd. Obstakels zijn onder meer de omstandigheid dat bepaalde staten eigen onderdanen niet uitleveren en dat niet voor alle feiten uitlevering mogelijk is. Anderzijds kunnen - wanneer de sanctie wèl in de staat van veroordeling ten uitvoer kan worden gelegd - problemen ontstaan in de executiefase. Te denken valt dan niet alleen aan problemen met taal, voeding of religie, maar ook aan het probleem van een groeiende rechtsongelijkheid tussen buitenlanders en eigen onderdanen. Voorts zijn bepaalde vormen van criminaliteit niet aan landsgrenzen gebonden. Bekende voorbeelden vormen milieu- en drugsdelicten. Bij delicten met een internationaal element heeft in de regel meer dan één staat belang bij de aanpak daarvan. Ook dit heeft de bereidheid van staten om op strafrechtelijk terrein tot een verdergaande samenwerking te komen, beïnvloed.

43. Andere factoren die van invloed zijn geweest op het ontstaan van verdragen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen houden verband met ontwikkelingen in het strafrecht. Vanaf het begin van deze eeuw,

5. Zo is bijvoorbeeld artikel 4 van het Wetboek van Strafrecht met een aantal delicten uitgebreid en is in 1985 artikel 4a van het Wetboek van Strafrecht ingevoerd. Dit laatste artikel bepaalt dat de Nederlandse strafwet toepasselijk is op ieder tegen wie de strafvervolging door Nederland van een vreemde staat is overgenomen op grond van een verdrag waaruit de bevoegdheid tot strafvervolging voor Nederland volgt.

met de opkomst van de moderne richting, was de nadruk komen te liggen op de individualisering van het strafrecht met als doel gedragsbeïnvloeding van de burgers en beveiliging van de maatschappij.[6] In Nederland leidde dit onder meer in 1915 tot invoering van de voorwaardelijke veroordeling en tot uitbreiding van de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling. In 1925, toen de Geldboetewet werd ingevoerd, werden de mogelijkheden voor het opleggen van een geldboete uitgebreid.[7] Na de Tweede Wereldoorlog kwam het accent meer te liggen op de resocialisatie van de dader.[8] De vrijheidsbenemende sanctie diende zoveel mogelijk te worden teruggedrongen, omdat deze sanctie als sociaal en psychisch schadelijk werd ervaren. Centraal stond de humanisering van de strafrechtspleging.[9] In het begin van de jaren zestig kwam men in Europees verband[10] evenwel tot het besef dat van de mogelijkheden om vrijheidsbenemende sancties zoveel mogelijk terug te dringen nauwelijks gebruik werd gemaakt als het ging om buitenlanders of eigen onderdanen met een vaste woon- of verblijfplaats buiten het eigen land. Ten aanzien van deze personen werd vaak teruggegrepen op een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf en voor maatregelen als voorwaardelijke invrijheidstelling en proefverlof kwamen zij niet in aanmerking. Als gevolg van de internationalisering van de samenleving werd dit probleem alleen maar nijpender. Tevens realiseerde men zich dat de mogelijkheden voor resocialisatie van de dader het grootste zijn in de staat waar de betrokkene maatschappelijk is geworteld.[11] Deze overwegingen vormden, zoals nog zal blijken, vooral in Europees verband een belangrijke aanzet tot een reeks van strafrechtelijke executieverdragen, waarvan het oudste dateert van 1964.

Een groot deel van de meer recente verdragen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen richt zich specifiek op de aanpak van misdrijven waarmee grote vermogenswinsten worden behaald. De invalshoek van deze verdragen is niet zozeer het scheppen van betere mogelijkheden voor resocialisatie van de dader, als wel het mogelijk maken van een effectief repressief optreden tegen bepaalde vormen van criminaliteit.[12] Zij kunnen worden beschouwd als een uitvloeisel van nieuwe ontwikkelingen in het strafrecht die zijn ingegeven door een *no-nonsense* beleid. Uit onvrede met de ontoereikende resultaten die de sociale benadering van het strafrecht had opgeleverd, is gezocht naar meer effectieve middelen om de toename van criminaliteit te stoppen.[13] Uit-

6. Vgl. Kelk (1993), p. 65. Zie ook Janse de Jonge (1991), p. 16-18.
7. Zie voor deze en andere wetswijzigingen o.a. Jörg/Kelk (1992), p. 45-46 en Van Bemmelen/Balkema/Van Veen (1987).
8. Zie Van Binsbergen (1982), p. 49.
9. Vgl. ook Janse de Jonge (1991), p. 63-66.
10. Zie verder nr. 56 in dit hoofdstuk.
11. Swart (1986a), p. 49. Zie ook Swart (1983), p. 3.
12. Zie hieromtrent verder nr. 70 in dit hoofdstuk.
13. Vgl. Kelk (1987a), p. 282-283.

gangspunt is dat die vormen van criminaliteit waarmee grote vermogenswinsten te behalen zijn, te denken valt met name aan de drugscriminaliteit, het beste bestreden kunnen worden door het afromen van deze winsten. Gezien de omstandigheid dat criminele vermogenswinsten vaak in het buitenland worden geïnvesteerd, is belang gehecht aan nieuwe en ruimere mogelijkheden voor internationale samenwerking die is gericht op het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel.

Goede rechtsbedeling

44. Het sleutelconcept in de internationalisering van de strafrechtspleging in Europees kader is de goede rechtsbedeling: bij strafbare feiten met een internationaal element dient van geval tot geval te worden bezien, welke staat het meest is aangewezen voor vervolging en berechting van het feit en welke staat het meest voor de executie van een sanctie.[14] De wijze waarop dit concept invulling krijgt, hangt allereerst af van de *algemene bereidheid* van staten om gebruik te maken van de diverse vormen van internationale rechtshulp in strafzaken. De bereidheid daartoe van Nederlandse zijde is relatief groot, zeker als het gaat om rechtshulpverkeer met andere West-Europese landen. Nederland is reeds tot de belangrijkste rechtshulpverdragen toegetreden, waardoor, althans wat ons land aangaat, doorgaans een keuze mogelijk is wat betreft de staat waarin de vervolging, de berechting of de tenuitvoerlegging van de sanctie plaatsvindt. Dat kan van andere staten niet steeds worden gezegd. Zo levert voor landen met een Anglo-Amerikaans rechtsstelsel de overname van strafvervolging en soms ook de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen problemen op. Sluit een staat een of meer rechtshulpvormen uit, dan zijn de keuzemogelijkheden per definitie beperkter.

Voor de invulling van het concept van de goede rechtsbedeling is daarnaast van belang de *bereidheid* om *in het concrete geval* een bepaalde vorm van internationale rechtshulp aan te wenden. Deze bereidheid komt onder meer tot uitdrukking in de voorwaarden waaronder rechtshulp mag of kan worden toegepast. Onderlinge verschillen in criminele politiek kunnen tot gevolg hebben dat deze bereidheid afneemt.

Hoewel de goede rechtsbedeling een open concept is, toont zij volgens Swart in ieder geval de volgende drie aspecten:

> 'In de eerste plaats gaat het er in het netwerk van verdragen om, te bereiken dat geen strafbaar feit onvervolgd of onbestraft blijft alleen om de reden dat de landsgrenzen barrières vormen voor de handhaving van de nationale strafwet.

14. Swart (1983), p. 3.

> Vervolgens blijkt een belangrijke doelstelling in het kader van de goede rechtsbedeling te zijn dat de internationale samenwerking de resocialisatieperspectieven van verdachten en veroordeelden verbetert. (...) Tenslotte spelen strafprocessuele overwegingen een voorname rol. Zo bijvoorbeeld de concentratie van strafzaken tegen dezelfde verdachte in één staat, het voorkomen van verstekveroordelingen of van dubbele vervolgingen en bestraffingen.'[15]

Uitgangspunt is dat er aan de hand van deze doelstellingen in het concrete geval gekozen wordt voor de meest geëigende vorm van internationale rechtshulp in strafzaken. Deze keuze is relatief het eenvoudigst wanneer in de relatie tussen de betrokken staten de mogelijkheid bestaat alle vormen van internationale samenwerking in strafzaken toe te passen. In dat geval kan immers per fase van het strafproces worden bekeken, welke vorm van rechtshulp dient te worden toegepast. Door het scala van beschikbare rechtshulpinstrumenten kan elke fase in die staat plaatsvinden, waar deze het meest geëigend wordt geacht.

Is evenwel een bepaalde vorm van internationale rechtshulp uitgesloten, dan kan de situatie gecompliceerder zijn. Gesteld dat het in de relatie tussen twee staten niet mogelijk is de tenuitvoerlegging van een strafvonnis over te dragen, dan kan dit gevolgen hebben voor het bepalen van de staat alwaar de vervolging het meest geëigend is. Dat de resocialisatiekansen van de betrokkene naar verwachting beter zijn in de staat van nationaliteit, kan bijvoorbeeld een reden vormen om ook de vervolging in deze staat te laten plaatsvinden, hoewel deze om andere redenen, waarbij te denken valt aan overwegingen van bewijsvoering, in de andere staat wellicht meer voor de hand ligt. In dit verband rijst de vraag welke invloed de mogelijkheid om buitenlandse strafvonnissen te executeren, kan hebben op het toepassen van andere vormen van internationale rechtshulp in strafzaken. Daarnaast rijst de vraag in hoeverre andere rechtshulpvormen kunnen voorkomen dat in een staat een veroordelend vonnis wordt gewezen dat niet in deze staat kan worden geëxecuteerd of waarvan de executie in een andere staat wenselijker wordt geacht. Het zijn vragen die betrekking hebben op de verhouding tussen de figuur van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen en andere vormen van internationale samenwerking in strafzaken.

De verhouding tot andere vormen van internationale rechtshulp in strafzaken

45. Tot 1 januari 1988 konden Nederlanders niet door Nederland worden uitgeleverd. Artikel 4 van de Uitleveringswet verbood dit en de uitleveringsverdragen lieten een weigering van de uitlevering wegens de nationaliteit van de opgeëiste

15. Swart (1986), p. 33.

persoon ook toe. Een belangrijke, zo niet de belangrijkste, beweegreden voor de Nederlandse keuze eigen onderdanen niet uit te leveren, vormde de overweging dat de pentitentiaire behandeling van Nederlanders in Nederland veruit de voorkeur verdient boven een dergelijke behandeling in het buitenland.[16]

Met het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen op 1 januari 1988 werd het mogelijk buitenlandse strafvonnissen waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd in Nederland ten uitvoer te leggen. Wat de vervolgingsuitlevering betreft, was daarmee in de ogen van de Nederlandse wetgever het belangrijkste bezwaar tegen uitlevering *ter vervolging* van eigen onderdanen komen te vervallen.[17] Vandaar dat met het van kracht worden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen artikel 4 van de Uitleveringswet is gewijzigd.[18] Krachtens het nieuwe tweede lid van dit artikel kunnen Nederlanders voortaan ter vervolging aan het buitenland worden uitgeleverd indien naar het oordeel van de minister van Justitie is gewaarborgd dat, wanneer de opgeëiste persoon ter zake van de feiten waarvoor zijn uitlevering kan worden toegestaan in de verzoekende staat tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt veroordeeld, hij deze straf in Nederland zal mogen ondergaan. De uitlevering *ter executie* van Nederlanders blijft daarentegen uitgesloten.[19]

46. De uitlevering ter executie en de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis kunnen onder omstandigheden alternatieven voor elkaar zijn. Bevindt de betrokkene zich buiten de staat van veroordeling en kan in de relatie tussen de staat van veroordeling en de staat van verblijf van beide rechtshulpinstrumenten gebruik worden gemaakt, dan zal de keuze van de staat alwaar de tenuitvoerlegging het meest geëigend is, bepalend kunnen zijn voor het instrument dat wordt toegepast. Is dit de staat van veroordeling, dan zal uitlevering in aanmerking komen, maar is dit de staat van verblijf, dan zal de voorkeur naar de overname van de tenuitvoerlegging kunnen uitgaan.

Omdat de voorwaarden voor toepassing van beide instrumenten niet geheel aan elkaar gelijk zijn, kan zich de situatie voordoen dat een keuze niet mogelijk is. Zo zal, als het gaat om de tenuitvoerlegging van een buitenlandse sanctie die is opgelegd aan een in ons land verblijvende Nederlander, wel de overname van

16. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 39. Zie voor de beweegredenen om eigen onderdanen niet uit te leveren ook o.a. Poelman en Van Sloten (1983) en Swart (1986), p. 284-286.
17. De Oostenrijkse wetgever heeft daarentegen juist gemeend dat met de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen over te nemen, het uitleveringsverbod van eigen onderdanen in stand kon blijven. Zie hieromtrent ook Swart (1986), p. 286.
18. Tegelijkertijd is ook de door Nederland afgelegde verklaring bij de artikelen 6 en 21 van het Europees Verdrag betreffende de uitlevering gewijzigd.
19. Krachtens de Nederlandse verklaring bij artikel 6 en 21 van het Europees Verdrag betreffende de uitlevering kunnen overigens ook in Nederland gedomicilieerde vreemdelingen die in Nederland kunnen worden vervolgd, niet ter executie worden uitgeleverd.

de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis door Nederland in aanmerking komen, maar niet de uitlevering ter executie. De executieuitlevering van eigen onderdanen is naar Nederlands recht immers uitgesloten. Hetzelfde geldt wanneer de veroordeling uitsluitend bestaat uit een geldboete. In dat geval stuit de uitlevering af op de voorwaarde van gekwalificeerde dubbele strafbaarheid.[20]

47. Het aanwenden van andere vormen van internationale rechtshulp dan de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, kan tot resultaat hebben dat de berechting plaatsvindt in de staat alwaar ook de tenuitvoerlegging van de sanctie het meest geëigend is. In dat geval kunnen deze andere rechtshulpvormen er aan bijdragen dat de figuur van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen geen toepassing meer behoeft.[21] Te denken valt met name aan de overname van de strafvervolging. Door zelf de vervolging van een strafbaar feit op zich te nemen, en in verband daarmee eventueel de uitlevering van de verdachte te vragen, kan een staat voorkomen dat in een later stadium problemen ontstaan bij de tenuitvoerlegging van de sanctie; ofwel omdat het in zijn geheel niet mogelijk zal zijn tot een tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis te komen, ofwel omdat de tenuitvoerlegging slechts mogelijk zal zijn in de staat van veroordeling, terwijl deze aldaar minder geëigend is. Met name wanneer de betrokkene een eigen onderdaan of gedomicilieerde betreft, zullen beide problemen zich makkelijk kunnen voordoen, zeker wanneer een verdragsbasis voor de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis ontbreekt.

In ieder geval theoretisch, kan ook de kleine rechtshulp er aan bijdragen dat de overdracht van strafexecutie geen toepassing meer behoeft. Diverse verdragen inzake de wederzijdse rechtshulp voorzien in het uitreiken van gerechtelijke stukken, waaronder strafvonnissen, aan personen die zich op het grondgebied van een andere staat bevinden.[22] De veroordeelde aan wie een buitenlands strafvonnis wordt betekend, wordt aldus op de hoogte gebracht van een eventueel in het buitenland aan hem opgelegde sanctie. Bestaat de sanctie uit een geldboete, dan heeft de veroordeelde de gelegenheid de geldboete aan de staat van veroordeling te voldoen, waardoor vervolgens een overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis overbodig wordt. Zeker wanneer de baten ten gunste komen van de staat van tenuitvoerlegging, mag worden aangenomen dat de staat van veroordeling de opgelegde sanctie liever zelf executeert, dan dat hij de tenuitvoer-

20. Vgl. ook o.a. Swart (1986), p. 140.
21. Andersom geldt dit natuurlijk ook. De tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis kan meebrengen dat andere vormen van rechtshulp buiten toepassing (kunnen) blijven.
22. Zie onder meer artikel 30 van het Beneluxverdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken; artikel 7 van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken en artikel 3 van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika aangaande wederzijdse rechtshulp in strafzaken.

legging daarvan overdraagt. Bestaat de veroordeling evenwel uit een ontzetting uit een recht of een ontzegging van een bevoegdheid, dan kan de veroordeelde, gezien de aard van de sanctie, de buitenlandse sanctie uiteraard niet voldoen. Hij kan wat dit betreft dan ook niet voorkomen dat de staat van veroordeling de staat van verblijf verzoekt de territoriale werking van het strafvonnis uit te breiden tot het grondgebied van deze laatste staat. Blijkt uit het aan de veroordeelde uitgereikte strafvonnis dat hij in het buitenland is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende sanctie, dan is het eveneens denkbaar dat hij een overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis kan voorkomen door zich beschikbaar te stellen voor de tenuitvoerlegging van de sanctie in de staat van veroordeling. Het is evenwel mogelijk dat de staat van veroordeling opteert voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis. Indien deze overdracht kan plaatsvinden zonder instemming van de veroordeelde, ontneemt dit de betrokkene de mogelijkheid tot keuze.

De belangen bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

48. De bereidheid tot het overnemen dan wel overdragen van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis hangt voor een groot deel af van de doeleinden die de betrokken staten daarmee beogen te verwezenlijken. Naarmate het betreffende doel als belangrijker wordt ervaren en de tenuitvoerlegging van het strafvonnis in een andere staat dan de staat van veroordeling een middel vormt om dit doel te bereiken, zal ook de bereidheid toenemen om uitzonderingen te maken op de traditionele regel dat iedere staat alleen zijn eigen strafvonnissen ten uitvoer legt. Deze doeleinden bepalen dan ook ten dele de voorwaarden waaronder staten tot overdracht of overname van de tenuitvoerlegging bereid zullen zijn.

49. Hoewel de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis bepaalde belangen kan dienen, kunnen andere belangen zich daar soms tegen verzetten. De tenuitvoerlegging in een bepaalde staat kan bijvoorbeeld vanuit een humanitair oogpunt gewenst zijn, maar kan tegelijkertijd in strijd komen met nationale openbare orde van deze staat. Vandaar dat verdragen en nationale wetgevingen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen niet alleen voorwaarden bevatten die tot doel hebben te verzekeren dat de overdracht de beoogde belangen dient.[23] Daarnaast bevatten zij voorwaarden die dienen ter bescherming van de openbare orde van de staat van tenuitvoerlegging. Wat

23. Bijvoorbeeld de voorwaarde dat de betrokkene een eigen onderdaan betreft of dat het voor tenuitvoerlegging vatbare gedeelte van een vrijheidsbenemende sanctie een bepaalde minimale duur heeft.

deze laatste voorwaarden betreft valt bijvoorbeeld te denken aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid en aan de voorwaarde dat de tenuitvoerlegging niet in strijd mag komen met het *ne bis in idem*-beginsel.

De doeleinden van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

50. De doeleinden van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen zijn veelal direct, maar soms indirect. *Directe* doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door het daadwerkelijk toepassen van de rechtshulpfiguur. Zo kan een overbrenging van een veroordeelde naar een andere staat met het oog op de executie van een gevangenisstraf in die staat tot doel hebben de betrokkene uit zijn isolement te verlossen, of zijn resocialisatiekansen te vergroten. Eerst nadat de betrokkene metterdaad is overgebracht, zal het desbetreffende doel kunnen worden bereikt. *Indirecte* doeleinden kunnen daarentegen reeds worden verwezenlijkt door de enkele omstandigheid dat de mogelijkheid tot het toepassen van de figuur bestaat. Een indirect doel kan non-discriminatie zijn; doordat het mogelijk is de tenuitvoerlegging van een strafvonnis aan het buitenland over te dragen, kan bijvoorbeeld de noodzaak wegvallen om wegens vluchtgevaar aan buitenlanders een faciliteit als plaatsing in een (half) open penitentiaire inrichting te onthouden[24] of hen te veroordelen tot een onvoorwaardelijke sanctie in plaats van tot een voorwaardelijke. Voor het verwezenlijken van dit doel is het irrelevant of in het concrete geval de tenuitvoerlegging van het strafvonnis daadwerkelijk aan het buitenland wordt overgedragen; zolang de veroordeelde zich in de staat van veroordeling bevindt, zal die overdracht niet nodig zijn. Van belang is slechts dat een overdracht mogelijk zal zijn wanneer de betrokkene de staat van veroordeling verlaat.

51. De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen kan zeer uiteenlopende doeleinden dienen, afhankelijk van de positie waaruit zij worden beschouwd. De figuur kan de belangen van drie partijen behartigen, te weten die van de staat van veroordeling, die van de staat van tenuitvoerlegging en die van

24. Zie voor de Nederlandse situatie overigens HR 16 januari 1987, NJ 1987, 405 en RV 1987, 48. De Hoge Raad oordeelde dat noch de tekst, noch de geschiedenis van de totstandkoming van de Beginselenwet Gevangeniswezen nopen tot de opvatting dat de met deze bepaling beoogde resocialisatie van gedetineerden beperkt is tot diegenen die na hun detentie in de *Nederlandse* maatschappij terugkeren. Een uitleg in deze zin achtte de Hoge Raad ook niet aanvaardbaar in haar gevolgen, te weten dat een deel van de in Nederland gedetineerden zonder meer – derhalve zonder dat bijzondere redenen daartoe noodzaken – zou worden uitgesloten van de voorzieningen die krachtens de Beginselenwet beschikbaar zijn om gedetineerden voor te bereiden op de overgang na hun detentie naar de vrije maatschappij. Zie omtrent dit arrest ook Kelk (1987).

het individu en zijn sociale omgeving. Voor een inzicht in de wijze waarop de verschillende belangen zich tot elkaar verhouden, zal een aantal belangen van de betrokken partijen hierna allereerst afzonderlijk worden behandeld.

De doeleinden voor de staat van veroordeling

Rechtshandhaving

52. Hoewel rechtshandhaving niet zozeer een doel van tenuitvoerlegging is, maar veeleer als een consequentie van de veroordeling dient te worden aangemerkt, kan zij voor de staat van veroordeling wel een zelfstandig doel vormen voor overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis aan het buitenland. Voor de rechtshandhaving is het van betekenis dat veroordelende strafvonnissen ten uitvoer worden gelegd. Wanneer strafvonnissen niet worden geëxecuteerd, tast dit de geloofwaardigheid van het strafrechtelijk systeem aan. De tenuitvoerlegging kan evenwel worden doorkruist doordat de betrokkene of zijn vermogen zich buiten de staat van veroordeling bevindt. Wanneer het strafvonnis om deze reden niet door de staat van veroordeling kan worden geëxecuteerd, ook niet door middel van andere instrumenten van internationale rechtshulp in strafzaken, kan de tenuitvoerlegging van het strafvonnis in het buitenland uitkomst bieden. Is bijvoorbeeld een vrijheidsbenemende sanctie opgelegd en bevindt de veroordeelde zich in een andere staat van waaruit zijn uitlevering niet mogelijk is, dan kan door middel van de overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis dit strafvonnis in de staat van verblijf alsnog worden geëxecuteerd. De rechtshulpfiguur vult in dit opzicht andere vormen van internationale samenwerking aan. Zij draagt eraan bij dat de veroordeelde een hem opgelegde sanctie niet ontloopt om de enkele reden dat hij ofwel zijn vermogen zich buiten de staat van veroordeling bevindt. De rechtshandhaving kan daarmee een direct doel vormen voor de tenuitvoerlegging van een strafvonnis in een andere staat dan de staat van veroordeling.

Betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie

53. Met een strafrechtelijke straf of maatregel kunnen diverse doeleinden worden nagestreefd. Te denken valt aan generale preventie, vergelding van schuld, beveiliging van de maatschappij, voorkoming van recidive en conflictoplossing. Voor de verwerkelijking van de meeste doeleinden maakt het weinig verschil in welke staat de executie plaatsvindt, mits zij maar plaatsvindt. Het verwezenlijken daarvan noopt slechts dan tot een tenuitvoerlegging van het strafvonnis in het buitenland in geval de staat van veroordeling niet in de gelegenheid is de sanctie zelf ten uitvoer te leggen. Dit kan echter anders zijn wanneer het doel van de

straf het voorkomen van recidive is. De wijze waarop wordt getracht dit doel te realiseren, kan verschillend zijn. Geprobeerd kan worden herhaling te voorkomen via afschrikking, maar ook via resocialisatie. Mits de executie maar geëffectueerd wordt, maakt de staat van executie voor het afschrikeffect van een sanctie in beginsel wederom weinig verschil, behalve dat het ene gevangenissysteem het andere niet is. Ten aanzien van de resocialisatie ligt dit anders. De resocialisatie van de betrokkene kan worden bemoeilijkt wanneer hij een straf ondergaat in een staat waarmee hij verder geen banden heeft. Algemeen wordt dan ook aangenomen dat de resocialisatie de meeste kans heeft in de omgeving waarin de betrokkene is geworteld. Dit brengt mee dat zelfs wanneer de staat van veroordeling zelf in de gelegenheid is de sanctie ten uitvoer te leggen, grotere kansen op resocialisatie in een andere staat een reden kan vormen de executie aan deze staat uit handen te geven. Daarmee kan ook een betere verwerkelijking van het doel van de opgelegde sanctie, te weten het voorkomen van recidive door middel van resocialisatie, een direct doel vormen voor de tenuitvoerlegging van het strafvonnis in het buitenland.

54. De mogelijkheid tot het ten uitvoer leggen van strafvonnissen in het buitenland kan eveneens indirect bijdragen aan een betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie, voor zover de toepasselijke regelingen de rechter in de staat van veroordeling de ruimte laten die sanctie op te leggen die in het concrete geval vanuit een oogpunt van criminele politiek als het meest geëigend wordt beschouwd. De rechter zal immers bij het vaststellen van de sanctie doorgaans de mogelijkheden voor tenuitvoerlegging in beschouwing nemen. Het heeft weinig zin een sanctie op te leggen, terwijl op voorhand duidelijk is dat deze niet te executeren valt; de keuze zal dan eerder vallen op een sanctie die wel kan worden geëxecuteerd. De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen vergroot de mogelijkheden voor het ten uitvoer leggen van strafvonnissen en daarmee indirect ook de mogelijkheden om te kiezen voor een doeltreffende sanctie.

Doelmatigheid

55. De tenuitvoerlegging van een strafvonnis in het buitenland kan uit overwegingen van doelmatigheid de voorkeur genieten boven tenuitvoerlegging in eigen land. De executie in de staat van veroordeling mag dan wellicht mogelijk zijn, eventueel door gebruik te maken van andere instrumenten van internationale rechtshulp in strafzaken, zij is aldaar soms minder economisch dan in een andere staat. Zo kan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie in de staat van veroordeling een zware last voor het gevangeniswezen in deze staat opleveren, met name wanneer speciale voorzieningen getroffen moeten worden die ver-

band houden met verschillen in taal, voeding en/of religie van de gedetineerde. Dit levert meer werk op voor het gevangenispersoneel en brengt hogere kosten mee. Deze last zal relatief lichter zijn voor de staat van domicilie of nationaliteit. Doelmatigheid kan daarmee een direct doel zijn van de tenuitvoerlegging van de sanctie in het buitenland.

Non-discriminatie

56. De staat van veroordeling kan er belang aan hechten dat ongelijkheid in behandeling van vreemdelingen of personen zonder vaste woon- of verblijfplaats in deze staat ten opzichte van nationalen en personen die wel een vaste woon- of verblijfplaats in deze staat hebben, wordt voorkomen. Zoals al eerder is opgemerkt, werd in het begin van de zestiger jaren bijvoorbeeld geconstateerd dat rechters in diverse Europese landen in de regel geen voorwaardelijke sancties oplegden aan personen waarvan verwacht werd dat zij zich gedurende de proeftijd niet in de staat van veroordeling zouden ophouden. Het betrof hier zowel buitenlanders als nationalen met een vaste woon- of verblijfplaats in een andere staat. Ten aanzien van deze personen was het immers onzeker of zij zouden kunnen worden onderworpen aan toezicht op de naleving van de gestelde voorwaarden. Zo wordt in het Toelichtend Rapport op het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden opgemerkt:

> 'In consequence, offenders who would normally have qualified for suspended sentence or probation are either given a term of confinement, kept in prison until their sentence expires, or released only in order to be expelled from the country, making it likely that they will relapse into crime in the country to which they are deported.'[25]

Door het creëren van mogelijkheden voor het ten uitvoer leggen van strafvonnissen in het buitenland kan indirect worden getracht bepaalde ongelijkheden weg te nemen. Zo zal, wanneer het houden van toezicht op de naleving van voorwaarden kan worden overgedragen aan een andere staat, de rechter eerder bereid zijn ook ten aanzien van vreemdelingen of nationalen met een vaste woon- of verblijfplaats in het buitenland een voorwaardelijke sanctie op te leggen. Verder hoeft in dat geval tijdens de executiefase de kans dat de betrokkene zich naar een andere staat zal begeven in het algemeen geen barrière meer op te leveren voor onder meer een voorwaardelijke invrijheidstelling of het verlenen van proefverlof.

25. Explanatory Report, p. 7.

Humanitaire overwegingen

57. Het ten uitvoer leggen van een strafvonnis in het buitenland kan ook humanitaire belangen dienen. De staat van veroordeling kan door middel van een overdracht van de tenuitvoerlegging problemen voorkomen die een tenuitvoerlegging van met name vrijheidsbenemende sancties in zijn eigen staat tot gevolg heeft voor individuen die geen banden hebben met deze staat. Bekende problemen zijn onder meer isolatie van familie en vrienden en problemen ten gevolge van verschillen in taal, voeding en religie. Uit humanitaire overwegingen kan de staat van veroordeling daarom bereid zijn tot een overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis aan het buitenland. Indirect zal deze staat daarmee overigens tevens humanitaire belangen van nationalen op het oog kunnen hebben, omdat strafvonnissen die in het buitenland tegen hen zijn gewezen via de band van de wederkerigheid daardoor ook voor een overdracht van de tenuitvoerlegging in aanmerking kunnen komen.

Verbetering van de relaties met andere staten

58. Tenslotte kan de omstandigheid dat nationalen van de ene staat zich in detentie bevinden in een andere staat, aanleiding geven tot het vertroebelen van de verhouding tussen beide staten. Wanneer zij het gevolg is van klachten over de wijze en de gevolgen van de executie van de sanctie in de staat van veroordeling, kan worden getracht de ontstane spanningen weg te nemen door de tenuitvoerlegging van deze strafvonnissen in de staat van nationaliteit of domicilie te laten plaatsvinden.[26]

De doeleinden voor de staat van tenuitvoerlegging

Rechtshandhaving

59. In een aantal gevallen zal de executie van het buitenlandse strafvonnis in het gemeenschappelijk belang zijn van de staat van veroordeling en de staat van tenuitvoerlegging, te weten wanneer beide staten bepaalde vormen van criminaliteit langs dezelfde weg willen bestrijden en zij voor deze bestrijding op elkaars hulp zijn aangewezen. De staat waar de veroordeelde of zijn vermogen zich bevindt, zal dan vanuit het perspectief van rechtshandhaving een gelijk belang hebben bij de tenuitvoerlegging van het strafvonnis. Is de staat van veroordeling

26. Dit wordt wel als een van de drijfveren beschouwd voor het tot stand komen in 1976 van het tussen Mexico en de Verenigde Staten gesloten verdrag inzake de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Zie o.a. Robbins (1978), p. 1 en Abbell en Ristau (1990), § 14-1-2.

hiertoe niet in de gelegenheid, dan vormt de tenuitvoerlegging van het strafvonnis door een andere staat een alternatief.

Daarnaast kan de staat van tenuitvoerlegging een autonoom belang hebben bij de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis, met name wanneer de buitenlandse sanctie bestaat uit een ontzetting uit een recht of een ontzegging van een bevoegdheid. Voor de staat van verblijf, niet zijnde de staat van veroordeling, kan het zeer onbevredigend zijn te moeten toezien dat iemand aan wie bijvoorbeeld de rijbevoegdheid is ontzegd, in deze staat achter het stuur kan plaatsnemen om de enkele reden dat de ontzegging in het buitenland is opgelegd. Via de uitbreiding van de territoriale werking van het strafvonnis kan de ontzegging of ontzetting doorwerken op het grondgebied van een andere staat dan de staat van veroordeling.

Zelfs wanneer de staat van tenuitvoerlegging in het concrete geval geen zelfstandig rechtshandhavingsbelang heeft, kan hij belang hechten aan de executie van het buitenlandse strafvonnis. Te denken valt dan aan de omstandigheid dat deze staat via de band van de wederkerigheid op zijn beurt ook kan rekenen op het ten uitvoer leggen van zijn strafvonnissen in het buitenland in gevallen waarin dit uitsluitend bijdraagt aan de handhaving van zijn eigen nationale recht.

Betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie

60. Als het gaat om een betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie geldt wederom dat de executie van het buitenlandse strafvonnis in het gemeenschappelijk belang van de staat van veroordeling en de staat van tenuitvoerlegging kan zijn, althans wanneer beide staten in het concrete geval hun sanctiedoelen langs dezelfde weg willen verwezenlijken en de doeleinden beter in de staat van tenuitvoerlegging kunnen worden gerealiseerd dan in de staat van veroordeling.

Het is mogelijk dat beide betrokken staten weliswaar voor de bestraffing van een bepaalde gedraging een voorkeur hebben voor dezelfde sanctie, maar dat hen daarbij een verschillend sanctiedoel voor ogen staat. De staat van tenuitvoerlegging kan zeker in dat geval een eigen, autonoom belang hebben bij de tenuitvoerlegging van de sanctie, omdat hij dan in de gelegenheid is tot het realiseren van de eigen sanctiedoeleinden. Dit geldt met name wanneer het sanctiedoel voor de staat van tenuitvoerlegging het voorkomen van recidive via resocialisatie is. Aangenomen wordt dat de kansen op resocialisatie het grootste zijn wanneer de betrokkene de sanctie ondergaat in de staat waarin hij is geworteld. De staat van nationaliteit of domicilie loopt daarom het risico dat, wanneer de veroordeelde de sanctie in een andere staat ondergaat, de veroordeelde minder goed is voorbereid op een terugkeer in de maatschappij, dan wanneer de executie in zijn eigen staat plaatsvindt. Om deze reden kan deze staat belang hechten aan de tenuitvoerlegging binnen de eigen rechtsorde.

Doelmatigheid

61. Zeker wanneer de betrokken staten een gemeenschappelijk belang hebben bij de rechtshandhaving en/of de verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie, zal de staat van tenuitvoerlegging bereid kunnen zijn uit doelmatigheidsoverwegingen een buitenlands strafvonnis te executeren. Hoewel de executie voor de staat van tenuitvoerlegging veelal een financiële last mee zal brengen, met name als het gaat om de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie, kan hij desalniettemin tot tenuitvoerlegging bereid zijn, wetende dat andere, soms zwaardere, lasten via de band van de wederkerigheid dientengevolge kunnen wegvallen en/of dat de kosten van een eigen nieuwe strafprocedure worden uitgespaard. De tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis kan overigens ook financieel aantrekkelijk zijn voor de staat van tenuitvoerlegging, te weten wanneer de tenuitvoerlegging een vermogenssanctie betreft, de baten de kosten van executie overtreffen en de revenuen niet behoeven te worden afgestaan aan de staat van veroordeling.[27]

Doelmatigheidsoverwegingen kunnen pleiten voor een snelle afhandeling van het rechtshulpverzoek, bijvoorbeeld omdat de aanwezigheid van de betrokkene wordt verlangd als getuige.

Non-discriminatie

62. Wanneer de veroordeelde in de staat van veroordeling in de executiefase verstoken blijft van bepaalde voorzieningen wegens de omstandigheid dat hij zijn woon- of verblijfplaats in een andere staat heeft, kan de staat van nationaliteit of domicilie er vanuit een oogpunt van non-discriminatie belang aan hechten de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis over te nemen. Dit zal met name het geval kunnen zijn wanneer de betrokken staat er in een eerder stadium aan heeft meegewerkt dat een vervolging in de staat van veroordeling mogelijk is geworden, bijvoorbeeld door de persoon aan deze staat uit te leveren.

Tenslotte kan de staat van nationaliteit of domicilie vanuit een oogpunt van non-discriminatie een indirect belang hebben bij mogelijkheden voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, te weten wanneer zijn onderdanen c.q. personen die in zijn staat een vaste woon- of verblijfplaats hebben, als gevolg van de mogelijkheid tot het overnemen van het houden van toezicht, in de staat van veroordeling in aanmerking kunnen komen voor een voorwaardelijke in plaats van een onvoorwaardelijke sanctie.

27. De keerzijde hiervan kan zijn dat de staat van veroordeling niet tot overdracht overgaat. Vandaar dat enkele verdragen voorzien in het maken van afspraken omtrent de verdeling van de opbrengsten tussen de staat van veroordeling en de staat van tenuitvoerlegging.

Humanitaire overwegingen

63. De staat van tenuitvoerlegging kan eveneens vanuit humanitaire overwegingen belang hechten aan de executie in zijn staat van het buitenlandse strafvonnis. De tenuitvoerlegging kan dienen als humanitaire hulp aan eigen onderdanen, aan personen die sterke banden hebben met deze staat en aan hun familieleden. Los van een eventuele verbetering van de detentieomstandigheden, kan bijvoorbeeld worden bereikt dat de betrokkene makkelijker bezoek kan ontvangen en in aanmerking kan komen voor faciliteiten, zoals bijvoorbeeld proefverlof, die de detentie dragelijker kunnen maken.

Verbetering van de relaties met andere staten

64. Zoals gesteld kan een detentie van eigen onderdanen in het buitenland spanningen opleveren in de relatie tussen de staat van nationaliteit en die van veroordeling. Door zich bereid te verklaren de tenuitvoerlegging van de buitenlandse sanctie van de staat van veroordeling over te nemen, kan de verhouding tussen de beide staten worden verbeterd.

De doeleinden voor het individu

Betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie

65. Het streven van staten naar een betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie kan, zoals eerder is gebleken, tevens in het belang zijn van het individu, met name wanneer de overdracht van de tenuitvoerlegging betere perspectieven op resocialisatie biedt aan de veroordeelde. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de betrokkene door de mogelijkheid van overdracht van het houden van toezicht in aanmerking kan komen voor een voorwaardelijke sanctie of wanneer hij een onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie kan ondergaan in de staat waarin hij geworteld is.

Doelmatigheid

66. Overdracht van de executie van een strafvonnis kan in bepaalde gevallen een verkorting van de duur of een vermindering van de zwaarte van de sanctie in de staat van tenuitvoerlegging tot gevolg hebben. Dit kan het gevolg zijn van andere strafbedreiging, gunstigere strafverminderingsregelingen of een concentratie van de tenuitvoerlegging van verschillende sancties in de staat van tenuitvoerlegging. Bestaat deze kans dan zal de veroordeelde het in zijn belang kunnen

achten de tenuitvoerlegging in deze staat te ondergaan in plaats van in de staat van veroordeling.

Non-discriminatie

67. Uit een oogpunt van non-discriminatie kan de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen voor het individu van groot belang zijn. Allereerst kan hij daardoor bij de bestraffing eerder in aanmerking komen voor een voorwaardelijke sanctie in plaats van een onvoorwaardelijke, vaak vrijheidsbenemende, sanctie. De veroordeelde wordt daardoor in staat gesteld naar zijn eigen omgeving terug te keren. Wordt de betrokkene desalniettemin toch tot een onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie veroordeeld, dan komt hij, na een overdracht van de tenuitvoerlegging naar de staat van nationaliteit of domicilie, tijdens de executiefase veelal eerder in aanmerking voor voorzieningen die gericht zijn op zijn terugkeer in de maatschappij.

Humanitaire overwegingen

68. Met name in geval de betrokkene in het buitenland is gedetineerd, kan een overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis die gepaard gaat met de overbrenging van de persoon voor de betrokkene en zijn familie grote humanitaire voordelen opleveren. Detentie in het buitenland brengt doorgaans een extra hardheid mee ten gevolge van onder meer isolatie van familie en vrienden, en problemen met taal en voeding. Consulaire hulp kan deze extra hardheid wellicht minder hard maken, maar nooit geheel wegnemen. Het ondergaan van de sanctie in eigen land betekent daarom vaak alleen al een verlichting.[28]

Tevens kunnen betere voorzieningen tijdens de periode van detentie in vergelijking met de staat van veroordeling een relatieve verlichting van de sanctie opleveren. Te denken valt aan minder gedetineerden op een cel, betere hygiëne en meer mogelijkheden voor ontspanning.

Samenloop en botsing van belangen

69. Zoals eerder is gesteld, hangt de bereidheid tot het overdragen en overnemen van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, en daarmee tot het sluiten van verdragen en het treffen van wettelijke voorzieningen op dit punt, voor een groot deel af van de doeleinden die de betrokken staten daarmee beogen te verwezenlijken en het belang dat zij aan de verwezenlijking van deze doeleinden

28. Vgl. ook Geerken (1990).

hechten. Naarmate de doeleinden als belangrijker worden gezien, zal deze bereidheid toenemen. Het antwoord op de vraag aan welke doeleinden de betrokken staten waarde toekennen is relevant voor de voorwaarden die aan de overdracht en overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen worden gesteld.

70. Nederland is inmiddels partij bij diverse verdragen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Deze verdragen hebben met elkaar gemeen dat zij door middel van deze vorm van internationale rechtshulp in strafzaken bepaalde problemen beogen op te lossen die de internationalisering van de samenleving voor de strafrechtspleging in de betrokken staten heeft opgeleverd. Die strafrechtspleging is immers in toenemende mate geconfronteerd met vreemdelingen of nationalen met een vaste woonplaats in het buitenland. Te denken valt aan problemen in penitentiaire inrichtingen ten gevolge van verschillen in taal, cultuur en voeding; ongelijkheid bij de bestraffing en in de executiefase, en de onmogelijkheid om strafvonnissen te executeren, omdat de betrokkenen of hun vermogen zich niet (langer) in de staat van veroordeling bevinden.

Gelet op hun doeleinden, kunnen de meeste verdragen in twee hoofdcategorieën worden ingedeeld. Tot de eerste categorie behoren verdragen die hoofdzakelijk zijn gericht op een gemeenschappelijke aanpak van specifieke vormen van criminaliteit, te weten die criminaliteit waaruit grote vermogenswinsten voortvloeien. Naast voorzieningen voor het verlenen van internationale rechtshulp in strafzaken, bevatten zij niet zelden ook bepalingen die verplichten tot het strafbaar stellen van bepaald gedrag. De bepalingen van deze verdragen die voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie dienen voornamelijk de rechtshandhaving en een betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie. Aan de beoogde vormen van criminaliteit kleven internationale aspecten die de tenuitvoerlegging van een strafvonnis in de staat van veroordeling kunnen bemoeilijken, terwijl eventueel andere toepasselijke rechtshulpverdragen onvoldoende zijn toegesneden op een effectieve bestrijding van deze vormen van criminaliteit.

De verdragen die tot de tweede, en tot op heden tevens meest omvangrijke, categorie behoren, zijn niet toegesneden op de bestrijding van specifieke vormen van criminaliteit; in beginsel vallen alle strafbare feiten onder hun bereik. Bij deze verdragen zijn de doeleinden veelal diverser: naast de rechtshandhaving en een betere verwerkelijking van specifieke doeleinden van de sanctie kunnen zij ook andere doeleinden die in de vorige paragraaf zijn beschreven op het oog hebben.

71. Tot de eerste categorie van verdragen behoort onder meer het VN-Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988.

Artikel 2, eerste lid, van dit verdrag bepaalt dat het doel van dit verdrag is de samenwerking tussen de partijen te bevorderen opdat zij ten aanzien van de verschillende aspecten van de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, in het bijzonder de internationale aspecten, doeltreffender kunnen optreden. Het verdrag voorziet onder meer in de ontneming van ten behoeve van die handel gebruikte of bestemde voorwerpen en van uit die handel verkregen illegale vermogenswinsten. Ook zijn Europese navolger, het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 valt onder deze categorie. Dit laatste verdrag beperkt zich in tegenstelling tot het VN-Verdrag niet tot drugsmisdrijven. Het beoogt het ontnemen van de gebruikte hulpmiddelen en de opbrengsten van strafbare feiten die grote winsten opleveren, waaronder ook bijvoorbeeld wapenhandel en handel in kinderen en vrouwen, te vergemakkelijken. Beide verdragen zijn het resultaat van een internationale consensus dat bepaalde vormen van criminaliteit primair buitgericht bestreden moeten worden en dat internationale samenwerking daarvoor noodzakelijk is.[29] De betrokken staten hebben een gemeenschappelijk belang bij de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die zijn gewezen ter zake van delicten die het onderwerp zijn van deze verdragen. Naast dit gemeenschappelijke rechtshandhavingsbelang, hebben de betrokken staten een indirect belang bij de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van confiscatiesancties over te kunnen dragen dan wel over te kunnen nemen. Deze sancties worden immers in casu door beide staten als het meest doeltreffend beschouwd en de rechter zal eerder bereid zijn een dergelijke sanctie op te leggen indien het mogelijk is de executie eventueel in een andere staat te laten plaatsvinden.

72. Tot de tweede categorie behoren in ieder geval alle verdragen die zich uitsluitend of voornamelijk richten op de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Allereerst zijn dit de twee algemene executieverdragen waarbij Nederland partij is, te weten het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968 en het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970. Beide verdragen hebben betrekking op strafvonnissen waarbij een vrijheidsbenemende sanctie, een geldboete, een verbeurdverklaring, een ontzegging van een bevoegdheid dan wel een ontzetting uit een recht is opgelegd. De belangrijkste doelstelling van deze verdragen is de tenuitvoerlegging van een strafvonnis te laten plaatsvinden in de staat die daartoe in de gelegenheid is, en wanneer de executie in meer dan een staat mogelijk is, in de staat die daarvoor het meest is aangewezen. Zij kunnen in feite alle in de vorige paragraaf genoemde doeleinden dienen, zij het niet altijd tegelijkertijd. Welke doeleinden in de praktijk worden gediend, zal afhangen van de straf-

29. Vgl. ook Schutte (1990), p. 6.

rechtscultuur van de betrokken staten. Zowel de verdragsgronden voor het doen van een verzoek tot tenuitvoerlegging als de gronden om een dergelijk verzoek af te wijzen bieden de betrokken staten een grote mate van vrijheid. Het Europees Verdrag is wat betreft de behartiging van de belangen van het individu meer paternalistisch van opzet dan de Beneluxvariant, omdat krachtens het Beneluxverdrag de tot een vrijheidsbenemende sanctie veroordeelde in bepaalde gevallen nog een vetorecht heeft om de overdracht van de tenuitvoerlegging tegen te houden wanneer deze overdracht weliswaar door de betrokken staten in zijn belang wordt geacht, maar de betrokkene daar zelf andere ideeën over heeft.[30] Het Europees Verdrag voorziet hierin niet.

Naast deze twee algemene verdragen behoren tot de tweede categorie ook de bijzondere executieverdragen, waarvan het bereik veel beperkter is dan van de algemene verdragen. Het oudste verdrag betreft het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964. Het beoogt vooral de doeleinden van voorwaardelijke sancties beter te kunnen verwezenlijken en ongelijkheden bij de *bestraffing* van personen die een vreemde nationaliteit of een vaste woon- of verblijfplaats in het buitenland hebben te voorkomen. Tevens beoogt het ongelijkheden bij de *tenuitvoerlegging* van vrijheidsbenemende sancties te voorkomen, omdat vluchtgevaar niet langer een beletsel hoeft op te leveren voor het toekennen van bijvoorbeeld plaatsing in een (half-)open inrichting of het verlenen van verlof. De (mogelijkheid tot) toepassing van dit verdrag is doorgaans zowel in het belang van de betrokken staten als van het individu.

Twee andere bijzondere executieverdragen zijn het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983 en de Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1987. Beide verdragen beogen de overbrenging van gevonniste personen naar de staat van nationaliteit of domicilie te vergemakkelijken om zodoende de kansen op resocialisatie voor de veroordeelde te vergroten en de extra hardheid weg te nemen die een tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties in het buitenland nu eenmaal voor de betrokkene en zijn sociale omgeving teweegbrengt. Daarnaast wordt ook het gevangeniswezen in de staat van veroordeling ontlast van extra problemen die de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties, opgelegd aan personen die niet in de staat van veroordeling zijn geworteld, met zich mee brengt. Voor de staat van veroordeling dient het toepassen van deze verdragen geen rechtshandhavingsbelang, omdat vereist is dat de veroordeelde zich nog in deze staat bevindt en de verdragen uitsluitend betrekking hebben op vrijheidsbenemende sancties, waardoor de staat van veroor-

30. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 6, nr. 342.

deling zelf in de gelegenheid is de sanctie ten uitvoer te leggen. Integendeel, het rechtshandhavingsbelang van de staat van veroordeling kan maken dat de verdragen buiten toepassing blijven, te weten wanneer bij een tenuitvoerlegging van het strafvonnis in het buitenland de opgelegde sanctie naar alle waarschijnlijkheid (te veel) zal worden verlaagd.

Naast de specifieke strafrechtelijke executieverdragen kunnen ook verdragen die zich slechts ten dele richten op de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen tot de tweede categorie worden gerekend. Het gaat hierbij onder meer om de Aanvullende Overeenkomst van Schengen van 1990. De Schengenlanden hebben zich gebogen over de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd. Men heeft de gelegenheid aangegrepen een gat te dichten dat is ontstaan door de omstandigheid dat de meeste Schengenlanden geen partij zijn bij het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970. De meeste lidstaten waren wel reeds partij bij het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983, of zouden hiertoe op korte termijn toetreden. Het verdrag van 1983 maakt evenwel slechts een overdracht van de tenuitvoerlegging van de sanctie mogelijk wanneer de betrokkene zich in de staat van veroordeling bevindt. De Aanvullende Overeenkomst van Schengen maakt het toepassen van het verdrag van 1983 eveneens mogelijk wanneer de betrokkene zich reeds in de staat van tenuitvoerlegging bevindt. Het dient daarom vooral het belang van de rechtshandhaving van de staat van veroordeling. Daarnaast behoort ook het Uitleveringsverdrag tussen Nederland en Canada van 1989 tot de tweede categorie van verdragen. Dit verdrag voorziet in de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van een strafvonnis over te nemen, wanneer de uitlevering is geweigerd vanwege het feit dat de opgeëiste persoon een eigen onderdaan betreft. Deze voorziening kan verschillende belangen dienen, waaronder het rechtshandhavingsbelang van de staat van veroordeling en een doelmatigheidsbelang van de staat van tenuitvoerlegging; het kan immers een nieuw strafproces in deze laatste staat voorkomen.

73. De internationale samenwerking op basis van beide categorieën verdragen kan aanleiding geven tot een belangenconflict tussen de staat van veroordeling en de staat van tenuitvoerlegging, al is de kans daarop bij de tweede categorie van verdragen waarschijnlijk groter dan bij de eerste categorie, gezien de grotere verscheidenheid in doeleinden die deze verdragen kunnen dienen. Staten zullen in geval van een belangenconflict minder genegen zijn tot samenwerking, hetgeen tot gevolg kan hebben dat ofwel de staat van veroordeling niet om tenuitvoerlegging van het strafvonnis verzoekt, ofwel de aangezochte staat het verzoek afwijst. De kans dat dit gevolg optreedt is groot wanneer in de ogen van ten minste een van de betrokken staten aan de samenwerking een belangrijk nadeel kleeft, terwijl daartegenover geen grote voordelen staan. Een en ander kan dan

ook gevolgen hebben voor de voorwaarden waaronder staten bereid zijn tot het toepassen van de rechtshulpfiguur.

Met name het rechtshandhavingsbelang van de staat van veroordeling en het belang van de staat van tenuitvoerlegging bij een betere verwerkelijking van de doeleinden van de sanctie zullen makkelijk met elkaar kunnen botsen. Een dergelijk belangenconflict kan zich onder meer voordoen wanneer beide betrokken staten weliswaar hetzelfde sanctiedoel voor ogen hebben, te weten het voorkomen van recidive, maar dit via verschillende wegen willen bereiken. De staat van veroordeling kan dit doel willen bereiken via afschrikking door middel van een langdurige gevangenisstraf, terwijl de staat van tenuitvoerlegging kiest voor resocialisatie en in het betreffende geval een kortere vrijheidsstraf meer geëigend acht. De staat van tenuitvoerlegging kan dan een voorkeur hebben voor het verkorten van de in het buitenland opgelegde sanctie, terwijl de staat van veroordeling hiertegen bezwaar kan hebben, omdat hij meer baat verwacht van de opgelegde en langere gevangenisstraf, terwijl zijn rechtshandhavingsbelang is gediend bij de tenuitvoerlegging van de sanctie zoals die is opgelegd. Is de staat van veroordeling in de gelegenheid de sanctie zelf te executeren, eventueel door middel van andere vormen van internationale rechtshulp in strafzaken, dan verkeert hij in een positie waarin hij kan afwegen in welke staat de executie het beste kan plaatsvinden; op zijn eigen grondgebied, of in de staat van nationaliteit of domicilie, alwaar de opgelegde sanctie naar verwachting zal worden verkort. De kans bestaat dan dat een overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis achterwege blijft. Zo blijkt in de praktijk het Nederlandse softdrugsbeleid een belangrijk struikelblok op te leveren voor de overbrenging naar Nederland van in het buitenland gedetineerde Nederlanders met het oog op de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis. Gezien het relatief lage Nederlandse strafmaximum voor softdrugsdelicten, stuit de overbrenging naar Nederland bij onder meer het Verenigd Koninkrijk op bezwaren.

74. Het belangrijkste motief voor staten om toe te treden tot verdragen van de eerste categorie is gelegen in de omstandigheid dat zij de betreffende vorm van criminaliteit effectief willen bestrijden en beseffen dat zij daarvoor op elkaars hulp zijn aangewezen. De verdragsluitende staten hebben een gemeenschappelijk belang bij de bestrijding van de betreffende vorm van criminaliteit. Daarentegen verschillen de motieven om toe te treden tot verdragen van de tweede categorie van staat tot staat. In de ogen van de meeste Europese staten vormen de verdragen inzake de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen een aanvulling op een netwerk van bestaande rechtshulpverdragen. Dit netwerk dient een goede rechtsbedeling mogelijk te maken, hetgeen inhoudt dat iedere fase van het strafproces plaats dient te vinden in de staat die daarvoor het meest geëigend is. Nederland is daarom ook partij bij een groot aantal rechtshulpverdragen dat

voorziet in verschillende vormen van internationale rechtshulp in strafzaken. De Anglo-Amerikaanse landen daarentegen zijn slechts beperkt geïnteresseerd in dit netwerk van verdragen. Hun motieven om toe te treden tot bepaalde verdragen hebben in het algemeen een pragmatische, en meer egoïstische achtergrond. Zo is voor deze landen humanitaire hulp aan eigen onderdanen het belangrijkste motief geweest om toe te treden tot het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.[31]

31. Zie omtrent de verschillen van opvatting op dit punt tussen het Verenigd Koninkrijk en Nederland Harding en Paridaens (1994).

Hoofdstuk 3

De bronnen

Het belang van verdragen

75. Verdragen spelen in het internationale rechtshulpverkeer een belangrijke rol. Staten zijn krachtens ongeschreven volkenrecht niet gehouden de zorg voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen op zich te nemen, maar door middel van verdragen kunnen zij zich daartoe verplichten. Staten kunnen deze verplichting eventueel via voorbehouden, verklaringen of aanvullende verdragen inperken dan wel uitbreiden. Verdragen geven dan aan in welke gevallen en onder welke voorwaarden deze verplichting bestaat. Naast voorwaarden voor het vragen dan wel bieden van rechtshulp, geven zij doorgaans de procedurele kaders aan voor de behandeling van een rechtshulpverzoek.

Alle verdragen waarbij Nederland partij is, gaan er van uit dat een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis slechts mogelijk is indien de staat van veroordeling dit van belang acht. Hoewel denkbaar, zijn er, voor zover mij bekend, geen verdragen die een verplichting bevatten tot het *overdragen* van de tenuitvoerlegging van een nationaal strafvonnis. Hooguit geven zij aan in welke gevallen de staat van veroordeling een andere staat *kan* verzoeken de tenuitvoerlegging op zich te nemen.

76. Verdragen zijn met name van belang, wanneer de nationale wetgeving van ten minste één der betrokken staten een verdragsbasis verlangt. Het verlenen van rechtshulp is dan immers slechts mogelijk voorzover een verdrag daarin voorziet. Het verdrag geeft dan de grenzen aan waarbinnen de betreffende rechtshulp mag plaatsvinden.

De verdragen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen

77. Het aantal verdragen dat voorziet in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen neemt zeer snel toe. Voor Nederland zijn in dit verband achttien verdragen relevant. Zij bieden een basis voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen dan wel bevatten een bepaling, waarin de betrokken staten zich

bereid verklaren tot het openen van onderhandelingen over nieuwe verdragen op dit terrein. Van deze verdragen volgt hierna een overzicht. Voor zover een verdrag voor Nederland op 1 januari 1994 nog niet in werking is getreden, is het in dit overzicht gemarkeerd met een teken. De verdragen voorzien van het teken (+) zullen naar verwachting in de nabije toekomst voor Nederland in werking treden. Van de verdragen die zijn gemarkeerd met het teken (-) is het onzeker of zij ooit in werking zullen treden, dan wel is het van kracht worden voor Nederland niet op korte termijn te verwachten.

1. De Herziene Rijnvaartakte van 17 oktober 1868 (Stb. 1869, 75 en Trb. 1955, 61);
2. Het Verdrag tussen de Staten die partij zijn bij het Noord-Atlantisch Verdrag, nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten van 19 juni 1951 (Trb. 1953, 10);
3. Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 30 november 1964 (Trb. 1965, 55);
4. (-) Het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 26 september 1968 (Trb. 1969, 9);
5. De Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, met Aanvullende Protocollen, van 29 april 1969 (Trb. 1969, 124);
6. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 28 mei 1970 (Trb. 1971, 137);
7. Het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 21 maart 1983 (Trb. 1983, 74);
8. (-) De Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen van 25 mei 1987 (Trb. 1987, 168);
9. De Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Venezuela inzake de preventie, controle en beteugeling van het misbruik van, de ongeoorloofde handel in en de ongeoorloofde produktie van verdovende middelen, psychotrope stoffen en de daarmee in verband staande chemische middelen, met bijlage van 29 augustus 1988 (Trb. 1988, 136);
10. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 26 oktober 1988 (Trb. 1989, 13);
11. Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, met bijlage, van 20 december 1988 (Trb. 1989, 97);
12. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake uitlevering van 13 oktober 1989 (Trb. 1989, 169);
13. (+) De Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Franse Republiek en het Groothertogdom Luxemburg op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen van 19 juni 1990 (Trb. 1990, 145);
14. Het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confis-

catie van opbrengsten van misdrijven van 8 november 1990 (Trb. 1990, 172);

15. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1 mei 1991 (Trb. 1991, 85);

16.(-)[1] Het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 13 november 1991 (Trb. 1992, 39);

17.(+) De Overeenkomst tussen Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van 20 november 1992 (Trb. 1993, 5);

18.(+) Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland ter aanvulling en vergemakkelijking van de werking van de Overeenkomst van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, gesloten te Straatsburg op 8 november 1990 van 15 september 1993 (Trb. 1993, 150).

78. Hoewel zeker (nog) niet al deze verdragen voor de praktijk van belang zijn, worden zij hierna wel alle, in chronologische volgorde, in hoofdlijnen behandeld. Per verdrag wordt onder meer aangegeven of het voor Nederland is goedgekeurd, of het voor Nederland in werking is getreden, alsook welke andere staten daarbij partij zijn. Tevens wordt aandacht besteed aan eventuele Nederlandse voorbehouden en verklaringen.

1. De Herziene Rijnvaartakte van 17 oktober 1868

1.1. Algemene gegevens

79. Op 17 oktober 1868 werd te Mannheim tussen Nederland, Baden, Beieren, Frankrijk, Hessen en Pruisen de Overeenkomst tot herziening der Rijnvaartakte van 31 maart 1831 – hierna aangeduid als de Herziene Rijnvaartakte – met Slotprotocol gesloten.[2] De Herziene Rijnvaartakte is op 1 juli 1869 voor Nederland in werking getreden en is nog altijd van kracht, zij het dat zij in de loop der tijd diverse wijzigingen heeft ondergaan.[3] Het verdrag is inmiddels aangevuld met vier Aanvullende Protocollen, waarvan het meest recente dateert van 25 april 1989.[4]

1. Zie evenwel nr. 230 in dit hoofdstuk.
2. Voor de tekst van het verdrag zie Stb. 1869, 75 en Trb. 1955, 161.
3. Voor een historisch overzicht zie Trb. 1955, 161.
4. Zie Trb. 1989, 92.

1.2. De inhoud

80. De Herziene Rijnvaartakte draagt de berechting van Rijnvaartzaken op aan Rijnvaartrechtbanken.[5] Krachtens artikel 34 van de Herziene Rijnvaartakte zijn de Rijnvaartrechtbanken in strafzaken bevoegd tot het onderzoek van en de uitspraak over alle overtredingen van de voorschriften betreffende de scheepvaart en de waterpolitie.[6] Artikel 40 bepaalt vervolgens dat de door de Rijnvaartrechtbanken in elk van de Oeverstaten gewezen vonnissen in alle andere staten ten uitvoer kunnen worden gelegd, met inachtneming van de formaliteiten, voorgeschreven bij de wetten van de staat waar de tenuitvoerlegging plaatsvindt.[7] De Herziene Rijnvaartakte voorziet daarmee in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. De tenuitvoerlegging betreft uitsluitend vonnissen waarbij een geldboete is opgelegd.[8] Artikel 32 bepaalt inmiddels dat overtreding van de gemeenschappelijk door de regeringen van de Oeverstaten voor de Rijn vastgestelde politievoorschriften inzake de scheepvaart wordt gestraft met een boete ter waarde van ten minste 3 en ten hoogste 2500 bijzondere trekkingsrechten op het Internationale Monetaire Fonds, omgerekend in de nationale munteenheid van de staat wiens bestuurlijke autoriteit de straf oplegt of aan wiens rechter de zaak wordt voorgelegd.[9] De geldboete wordt dus opgelegd in de valuta van de staat van veroordeling.[10]

81. Ter uitvoering van artikel 40 van de Herziene Rijnvaartakte is in Nederland geen speciale wet of algemene maatregel van bestuur tot stand gekomen.[11] Wel

5. Tegen de beslissingen van deze Rijnvaartrechtbanken kan hoger beroep worden ingesteld bij de Kamer van Beroep van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart of bij een hogere rechtbank in het land waar het vonnis is gewezen. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 4, nr. 281.
6. Artikel 34 is door Nederland goedgekeurd bij Wet van 4 april 1869 houdende goedkeuring van de herziene akte omtrent de Rijnvaart, Stb. 1869, 37.
7. Verder bepaalt artikel 40: 'De vonnissen en andere beslissingen, de oproepingen en de dagvaardingen in zaken, aanhangig voor de Rijnvaartrechtbanken, worden voor wat de betekening betreft in ieder der Staten beschouwd als afkomstig van de bevoegde macht van die Staat. Aan personen, die een bekend domicilie hebben in een der Oeverstaten, worden de oproepingen en exploiten in deze zaken aan dat domicilie gedaan.' Artikel 40 is eveneens voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 4 april 1869, Stb. 1869, 37.
8. Vervangende hechtenis is niet mogelijk. Zie hieromtrent o.a. Walther (1948), p. 97 en het arrest van de Kamer van Beroep van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart van 25 februari 1981, NJ 1981, 471.
9. Zie artikel II van het Aanvullend Protocol No. 3 bij de Herziene Rijnvaartakte van 17 oktober 1979, Trb. 1980, 8.
10. Dit pleegde ook al te worden gedaan toen de Herziene Rijnvaartakte de geldboete nog uitdrukte in (goud)franken. Zie hieromtrent Hazewinkel-Suringa/Remmelink (1991), p. 506, nt. 136. Met de daarin opgenomen verwijzing naar HR 30 juni 1877, W 4174 is bedoeld HR 30 juli 1877, W 4147.
11. In de Bondsrepubliek Duitsland is wel een speciale uitvoeringsregeling gemaakt. Het Gesetz über das Verfahren in Binnenschiffahrts- und Reinschiffahrtssachen bepaalt dat 'Entschei-

is in 1931 door de minister van Justitie een circulaire inzake de rechtshulp in Rijnvaartzaken uitgevaardigd. Uit deze circulaire, die inmiddels, volgens informatie van het Ministerie van Justitie, is ingetrokken, bleek aan wie de buitenlandse autoriteiten een verzoek tot executie van een strafrechtelijke uitspraak konden richten. Volgens de circulaire diende een dergelijk verzoek in beginsel te worden gericht aan het openbaar ministerie bij het kantongerecht binnen welks gebied de tenuitvoerlegging verlangd werd. In geval van twijfel kon het verzoek worden gericht aan de Procureur-Generaal bij het Gerechtshof te Arnhem. Hij diende vervolgens te zorgen voor doorzending aan de bevoegde Nederlandse autoriteit. Het was daarmee het Nederlandse openbaar ministerie dat voor de tenuitvoerlegging van een strafvonnis dat was uitgesproken door een buitenlands Rijnvaartgerecht moest zorgdragen en een Nederlandse geldboete moest vaststellen.

Hoewel er geen tekenen zijn van een levendig overdrachtsverkeer op basis van de Herziene Rijnvaartakte, zal de vraag zich kunnen voordoen of bij een tenuitvoerlegging op basis van de Herziene Rijnvaartakte sinds 1 januari 1988 de bepalingen van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen van toepassing zijn, bijvoorbeeld omdat artikel 34, tweede lid, van deze wet de officier van justitie verplicht de veroordeelde in de gelegenheid te stellen te worden gehoord en artikel 35 de veroordeelde de mogelijkheid biedt een bezwaarschrift in te dienen tegen de beslissing van de officier van justitie tot tenuitvoerlegging.[12]

Vastgesteld kan worden dat noch de tekst van de wet, noch de bijbehorende parlementaire stukken naar de Herziene Rijnvaartakte verwijzen. Wanneer wordt bedacht dat een overdracht van de tenuitvoerlegging op basis van dit verdrag hoogst zelden, zo niet nooit, heeft plaatsgevonden, is dat echter niet zo vreemd. Opvallend is dan wel dat de wet de toepassing expliciet uitsluit voor de tenuitvoerlegging op basis van het NAVO-Statusverdrag, terwijl, zoals nog zal blijken, een tenuitvoerlegging op basis van dit laatste verdrag waarschijnlijk ook nog nooit heeft plaatsgevonden.[13] Dat het NAVO-Statusverdrag, in tegenstelling tot artikel 40 van de Herziene Rijnvaartakte, een eigen uitvoeringswet kent, is hiervoor ongetwijfeld doorslaggevend geweest.

Artikel 40 van de Herziene Rijnvaartakte bepaalt dat de tenuitvoerlegging dient te geschieden met inachtneming van de formaliteiten, voorgeschreven bij de wetten van het land waar de tenuitvoerlegging geschiedt. Wordt onder 'forma-

dungen ausländischer Rheinschiffahrtsgerichte zur Vollstreckung in der Bundesrepublik Deutschland einer vom Rheinschiffartsobergericht Köln ausgestellten und mit der Vollstreckungsklausel (§ 451 StPO) versehenen Ausfertigung bedurfen'. Aldus Pauli (1978), p. 52.

12. Nu de Herziene Rijnvaartakte hierin niet voorziet, zal door de veroordeelde bij de overname van de tenuitvoerlegging van een verstekvonnis geen verzet kunnen worden ingesteld, zoals bedoeld in artikel 45 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

13. Artikel 75 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Zie verder nr. 88 in dit hoofdstuk.

liteiten' procedureregels verstaan, dan voorziet de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen daarin. Voor een tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing op basis van de Herziene Rijnvaartakte kan worden teruggevallen op de procedureregels die zijn neergelegd in deze wet.[14] Voor een toetsing aan de voorwaarden zoals neergelegd in artikel 3 tot 7 van de wet is evenwel geen plaats, omdat het verdrag daarvoor geen ruimte biedt.[15]

1.3. Overzicht van partijen

82. Bij de Herziene Rijnvaartakte van 1868 waren de volgende staten partij: Baden, Beieren, Frankrijk, Hessen, het Koninkrijk der Nederlanden en Pruisen.[16] De Overeenkomst van 20 november 1963 tot wijziging van de Herziene Rijnvaart (Trb. 1964, 83) is bekrachtigd door België, de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, het Koninkrijk der Nederlanden (alleen voor Nederland), het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland.[17]

2. Het Verdrag tussen de partijen bij het Noord-Atlantisch Verdrag, nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten van 19 juni 1951

2.1. Algemene gegevens

83. Het Verdrag van Londen van 19 juni 1951 tussen de Staten die partij zijn bij het Noord-Atlantisch Verdrag, nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten[18], hierna aangeduid als het NAVO-Statusverdrag, is voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 7 augustus 1953.[19] Deze wet dient tevens ter uitvoering van het verdrag. Het NAVO-Statusverdrag is op 18 december 1953 voor Nederland in werking getreden.[20]

2.2. De inhoud

84. Artikel VII, zevende lid, sub b, van het NAVO-Statusverdrag bepaalt dat de autoriteiten van de staat van verblijf een verzoek van de autoriteiten van de staat

14. Anders Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 30-32. Hij verwijst naar artikel 40 van de Akte.
15. Zie voor de verhouding tussen wet en verdrag de nrs. 263-265 in dit hoofdstuk.
16. Zie voor nadere gegevens Trb. 1955, 161.
17. Zie Trb. 1967, 72.
18. Zie Trb. 1951, 114 voor de Engelse en Franse tekst. Voor de Nederlandse vertaling zie Trb. 1953, 10.
19. Stb. 1953, 438.
20. Zie Trb. 1954, 81.

van herkomst om bijstand bij de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf, welke op het grondgebied van de staat van verblijf is opgelegd door de autoriteiten van de staat van herkomst, overeenkomstig de bepalingen van dit artikel, in welwillende overweging nemen.[21] Hieruit valt allereerst af te leiden dat het gaat om een eenrichtingsverkeer. Gedoeld wordt immers op de bijstand van de staat van verblijf bij de tenuitvoerlegging van een straf opgelegd door de staat van herkomst; niet wordt voorzien in een eventuele bijstand van de staat van herkomst bij de tenuitvoerlegging van een straf opgelegd door de staat van verblijf.[22] Daarnaast ziet de bepaling slechts op bijstand bij de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf. Andere sancties worden buiten beschouwing gelaten.[23] Verder schept zij voor de staat van herkomst geen verplichting de zorg voor de tenuitvoerlegging van de straf op zich te nemen.[24] Tenslotte blijkt dat de berechting en de tenuitvoerlegging van de straf in dezelfde staat plaatsvinden.

85. Over de achtergronden van artikel VII, zevende lid, sub b, van het NAVO-Statusverdrag is weinig bekend. Vastgesteld kan worden dat door Nederland in april 1951 is aangedrongen op een aanvulling van het toenmalige ontwerp-verdrag met deze bepaling, maar de *Travaux Préparatoires* geven geen inzicht in de Nederlandse beweegredenen hiervoor.[25] Gezien de werkdocumenten van de werkgroep, belast met de redactie van het verdrag, is het Nederlandse amendement voorts zonder verdere discussie aangenomen.[26] Dat de bepaling voor de betrokken staten geen enkele verplichting schept, zal hiertoe mogelijk hebben bijgedragen.

86. Van enige praktische ervaring met de toepassing van artikel VII, lid 7, sub b, lijkt tot nog toe geen sprake te zijn.[27] Van de Amerikaanse autoriteiten is

21. Een gelijksoortige bepaling is opgenomen in het Protocol inzake de uitoefening van de strafrechtspraak over de strijdkrachten van de Verenigde Naties in Japan, zoals gesloten te Tokio op 26 oktober 1953. Zie Trb. 1954, 68.
22. Anders dan Lazareff (1964), p. 278, leid ik uit de werkdocumenten – met name MS-R(51) 15, Summary Record of a Meeting of the Working Group on Status, 25 april 1951, opgenomen in Snee, (1966), p. 173 e.v. – niet af dat artikel III, vijfde lid, van het NAVO-Statusverdrag wel een dergelijke bijstand op het oog zou kunnen hebben.
23. Overigens bepaalt artikel XIII, derde lid, van het NAVO-Statusverdrag dat de autoriteiten van een krijgsmacht met alle hun ten dienste staande middelen medewerking verlenen, opdat de rechten, heffingen en boeten, verschuldigd door leden van deze krijgsmacht of van de civiele dienst of door hun gezinsleden, worden betaald.
24. Ook artikel 6 van de Nederlandse uitvoeringswet van 7 augustus 1953 (Stb. 1953, 438) gaat er van uit dat het de Nederlandse minister van Justitie vrij staat een buitenlands verzoek om bijstand bij de tenuitvoerlegging af te wijzen.
25. MS-D(51) 21, Status of Forces Agreement – Remarks and Amendments Submitted by the Netherlands, 10 april 1951, opgenomen in Snee (1966), p. 468 e.v.
26. Vgl. MS-R(51) 15, Summary Record of a Meeting of the Working Group on Status, 25 april 1951, opgenomen in Snee, (1966), p. 173 e.v.
27. Vgl. ook Lazareff (1964), p. 274 en Witzsch (1970), p. 198.

in ieder geval bekend dat zij zich uitermate verantwoordelijk voelen voor het welzijn van Amerikaanse militairen die zich buiten de Verenigde Staten in detentie bevinden naar aanleiding van een door de staat van verblijf uitgesproken veroordeling.[28] Deze bezorgdheid omtrent de condities van buitenlandse gevangenissen zal er mogelijk toe hebben bijgedragen dat van Amerikaanse zijde nooit een verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging van een door de Amerikaanse autoriteiten opgelegde vrijheidsstraf bij de andere partijen is binnengekomen.

87. Het NAVO-Statusverdrag bevat geen nadere uitwerking van de bevoegdheden van de staat van herkomst of van de staat van verblijf in geval bijstand bij de tenuitvoerlegging van de straf wordt verleend. Bij een eventuele toepassing van artikel VII, lid 7, sub b, zullen tussen de betrokken staten hieromtrent nog aanvullende afspraken moeten worden gemaakt.[29] Het is daarmee onzeker of wordt voorzien in een vorm van primaire rechtshulp. Dit is immers eerst het geval indien de staat van tenuitvoerlegging bepaalde bevoegdheden aangaande de executie verkrijgt. Te denken valt aan de bevoegdheid om gratie te verlenen of de betrokkene voorwaardelijk of vervroegd in vrijheid te stellen. Indien de staat van tenuitvoerlegging slechts celruimte en eventuele verdere voorzieningen beschikbaar stelt, maar beslissingen omtrent voorwaardelijke of vervroegde invrijheidstelling en gratie uitsluitend mogen worden genomen door de staat van herkomst, dan kan deze rechtshulp slechts worden aangemerkt als een vorm van secundaire rechtshulp.[30]

88. Krachtens artikel 75 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen zijn de bepalingen van deze wet niet van toepassing op de tenuitvoerlegging van een door buitenlandse rechterlijke autoriteiten opgelegde vrijheidsstraf, ingevolge artikel 6 van de Wet van 7 augustus 1953 houdende goedkeuring en uitvoering van het NAVO-Statusverdrag. Deze wetsbepaling wordt niet toegelicht in de Memorie van Toelichting. Aangenomen mag worden dat de wet deze uitzondering maakt, omdat het NAVO-Statusverdrag een eigen uitvoeringswet kent.[31]

89. Artikel 6 van de Nederlandse uitvoeringswet bepaalt dat in geval de autoriteiten van de staat van herkomst, overeenkomstig artikel VII, lid 7, sub b, van het NAVO-Statusverdrag, om bijstand verzoeken bij de tenuitvoerlegging van een door de rechterlijke autoriteiten van die staat opgelegde vrijheidsstraf, de minister van Justitie deze straf kan doen ten uitvoer leggen, hetzij op de wijze van

28. Zie hieromtrent Lazareff (1964), p. 274 e.v.
29. *Ibidem*, p. 274.
30. Zie omtrent de begrippen primaire en secundaire rechtshulp hoofdstuk 2, nr. 40.
31. Vgl. artikel 61 van de Uitleveringswet.

gevangenisstraf, hetzij op de wijze van hechtenis of van militaire detentie. De buitenlandse sanctie wordt niet in een Nederlandse sanctie omgezet en bij de beslissing omtrent de tenuitvoerlegging wordt geen rechter ingeschakeld. Alle bevoegdheden inzake de beslissing tot tenuitvoerlegging liggen bij de minister van Justitie. De instemming van de betrokkene is niet vereist. Het NAVO-Statusverdrag legt aan staten slechts de plicht op een verzoek tot tenuitvoerlegging in welwillende overweging te nemen. De minister is daarom niet verplicht aan een verzoek gevolg te geven.

2.3. Overzicht van partijen[32]

90. Bij het NAVO-Statusverdrag zijn de volgende staten partij: België, de Bondsrepubliek Duitsland, Canada, Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Italië, Luxemburg, Koninkrijk der Nederlanden (voor Nederland), Noorwegen, Portugal, Turkije, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

3. Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 30 november 1964[33]

3.1. Algemene gegevens

91. In 1958 belastte het *European Committee on Crime Problems/Comité Européen pour les Problèmes Criminels* (CEPC) sub-comité III met het redigeren van een ontwerp-verdrag inzake de post-penitentiaire behandeling van veroordeelden.[34] Het eerste werkdocument dateert van 18 november 1958.[35] Tijdens de XIIe plenaire bijeenkomst van het CEPC van 8 tot 12 juni 1964 is de definitieve tekst van het verdrag goedgekeurd.[36] Het Comité van Ministers besloot in oktober 1964 dat het verdrag voor ondertekening kon worden opengesteld.[37] Dit laatste gebeurde op 30 november 1964. Nederland was op 7 april 1965, na Oostenrijk en België, de derde lidstaat die het ondertekende. Het verdrag met bijlage is bij Wet van 10 september 1986, houdende goedkeuring van het op 30 november

32. Stand per 1 januari 1994. Deze gegevens zijn ontleend aan Trb. 1954, 81 en Trb. 1963, 98.
33. Dit verdrag wordt in Trb. 1965, 55 aangeduid als het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden *en* voorwaardelijk in vrijheid gestelden. In later verschenen publicaties in het Tractatenblad en de Handelingen is het woordje 'en' vervangen door 'of'. In de authentieke Engelse en Franse tekst wordt immers gesproken van 'or' en 'ou'.
34. Vgl. ook Thomas (1980), p. 367.
35. CEPC III (58) 1, Introductory memorandum on after-care submitted by the Secretariat-General, Strasbourg, 18 november 1958.
36. Vgl. Thomas (1980), p. 368.
37. Zie voor de tekst van dit verdrag Trb. 1965, 55; E.T.S., No. 51.

1964 te Straatsburg tot stand gekomen Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelde of voorwaardelijk in vrijheid gestelden (met bijlage) voor Nederland goedgekeurd[38] en op 1 januari 1988 voor Nederland in werking getreden.[39]

3.2. De inhoud

92. Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden is ingedeeld in zes Titels. Titel I (de artikelen 1-9) betreft de beginselen die aan het verdrag ten grondslag liggen. Het verdrag heeft, aldus de Nederlandse vertaling van artikel 2, eerste lid[40], betrekking op het houden van toezicht op personen die:

a. ofwel bij rechterlijke beslissing zijn veroordeeld met daaraan verbonden een voorwaardelijke opschorting van de uitspraak van het strafvonnis[41],
b. ofwel zijn veroordeeld tot een vrijheidsstraf die voorwaardelijk is, of waarvan de uitvoering geheel of gedeeltelijk, hetzij bij de veroordeling zelve, hetzij op een later tijdstip voorwaardelijk is opgeschort.

Het toezicht heeft tot doel de naleving van de voorwaarden af te dwingen en, zo nodig, hetzij alsnog een vonnis over de betrokkene uit te kunnen spreken, hetzij een reeds eerder tegen hem gewezen vonnis ten uitvoer te kunnen leggen, indien de voorwaarden zijn geschonden (artikel 1).

93. Het houden van toezicht vereist de aanwezigheid van de persoon en de inwilliging van een rechtshulpverzoek zal daarom slechts zinvol zijn indien de veroordeelde in de aangezochte staat feitelijk zijn vaste woonplaats heeft (artikel 5, eerste lid, en artikel 6).[42] Het verdrag voorziet niet in de overbrenging van de betrokkene van de staat van veroordeling naar de staat die het toezicht zal overnemen.

94. Voor de toepassing van het verdrag is krachtens de artikelen 3 en 4 vereist dat de rechterlijke uitspraak kracht van gewijsde heeft, dat deze voor tenuitvoerlegging vatbaar is[43] en dat het delict dat aan het rechtshulpverzoek ten grondslag ligt zowel in de verzoekende staat als in de aangezochte staat strafbaar is gesteld.[44] Wordt aan deze voorwaarden voldaan, dan gaat het verdrag uit van

38. Stb. 1986, 463.
39. Trb. 1987, 161.
40. Trb. 1982, 53.
41. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 4, nr. 301.
42. Zie verder hoofdstuk 11, nr. 492.
43. Zie verder hoofdstuk 4, nr. 292.
44. Zie hieromtrent hoofdstuk 8, nr. 425.

de verplichting voor de aangezochte staat tot het verlenen van de gevraagde rechtshulp, tenzij in het betreffende geval een weigeringsgrond van toepassing is. Het verdrag kent twee soorten weigeringsgronden, te weten imperatieve, op grond waarvan weigeren verplicht is (artikel 7, eerste lid) en facultatieve, krachtens welke weigeren mogelijk is, maar niet verplicht (artikel 7, tweede lid).

95. Artikel 5 van het Europees Verdrag onderscheidt drie rechtshulpvarianten, die in Titel II (de artikelen 10-15), III (de artikelen 16-21) en IV (de artikelen 22-25) nader worden uitgewerkt.

In de eerste variant, uitgewerkt in Titel II van het Europees Verdrag, belast de aangezochte staat zich alleen met het toezicht op de naleving van de voorwaarden. Gegevens omtrent het niet nakomen van de opgelegde verplichtingen door de delinquent of gegevens omtrent een vervolging of veroordeling wegens een nieuw delict worden doorgegeven aan de verzoekende staat. Nederland zal als toezichthoudende staat de staat van veroordeling alleen van ernstige overtredingen van voorwaarden op de hoogte stellen.[45] Slechts de verzoekende staat is bevoegd te beoordelen of de veroordeelde al dan niet heeft voldaan aan de hem opgelegde verplichtingen. Het is ook slechts deze staat die aan de bevindingen van de toezichthoudende staat gevolgen kan verbinden. Nu het verdrag hieromtrent niets bepaalt, zal daarnaast aangenomen kunnen worden dat uitsluitend de verzoekende staat bevoegd is het recht van gratie of herziening uit te oefenen.[46] Beslist de verzoekende staat dat de voorwaardelijke sanctie moet worden omgezet in een onvoorwaardelijke sanctie, dan zal de tenuitvoerlegging daarvan slechts in deze staat kunnen plaatsvinden indien de betrokkene zich vrijwillig daarheen begeeft of zijn uitlevering naar deze staat mogelijk is.

In de tweede variant belast de aangezochte staat zich niet alleen met het toezicht krachtens Titel II, maar, na een herroeping van de voorwaardelijke veroordeling door de staat van veroordeling, ook met de tenuitvoerlegging van het vonnis krachtens Titel III. Aan de toepassing van Titel III zal met andere woorden altijd de toepassing van Titel II voorafgaan. Alvorens de aangezochte staat tot tenuitvoerlegging overgaat, dient de authenticiteit van het verzoek tot tenuitvoerlegging te worden geverifieerd en te worden vastgesteld dat het verzoek in overeenstemming is met de bepalingen van het verdrag (artikel 17). Dit brengt mee dat, na een eerdere, positieve beslissing op het verzoek tot overname van het toezicht, bij een later verzoek tot tenuitvoerlegging door de aangezochte staat opnieuw moet worden beoordeeld of in het concrete geval aan de verdragsvoor-

45. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 48.
46. Zo ook Recommendation No. R(79)14 concerning the application of the European Convention on the Supervision of Conditionally Sentenced or Conditionally Released Offenders van 14 juni 1979 van het Comité van Ministers. Deze aanbeveling is opgenomen als bijlage in dit boek.

waarden wordt voldaan en of er aanleiding bestaat een beroep te doen op een weigeringsgrond. Wordt geoordeeld dat het verzoek in overeenstemming is met het verdrag, dan vindt de tenuitvoerlegging in de aangezochte staat plaats. Zo nodig kan de buitenlandse sanctie door een sanctie naar het recht van de aangezochte staat worden vervangen. Van enige strafverzwaring mag bij een omzetting van de straf geen sprake zijn. Van belang is in dit verband nog *Recommendation No. R(79)14 concerning the application of the European Convention on the Supervision of Conditionally Sentenced or Conditionally Released Offenders*. Hierin wordt er door het Comité van Ministers van de Raad van Europa op aangedrongen dat bij de beslissing omtrent de wijze van tenuitvoerlegging rekening wordt gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene. Krachtens het verdrag is bij toepassing van de tweede variant uitsluitend de aangezochte staat bevoegd tot voorwaardelijke invrijheidstelling. Het recht van gratie kan daarentegen zowel door de verzoekende staat als door de aangezochte staat worden uitgeoefend. Over het recht van amnestie of herziening bij toepassing van deze variant bepaalt het verdrag niets, maar in *Recommendation No. R(79)14* wordt er op aangedrongen het recht van amnestie zowel door de verzoekende als de aangezochte staat te laten uitoefenen. Het recht van herziening dient volgens de *Recommendation* daarentegen uitsluitend door de verzoekende staat te worden uitgeoefend. In de praktijk zal voor de tweede variant overigens weinig ruimte zijn, omdat een aantal staten de toepassing van Titel III niet aanvaardt.[47]

In de derde variant, uitgewerkt in Titel IV van het Europees Verdrag, belast de aangezochte staat zich met de volledige toepassing van het vonnis. Deze staat past daarbij de in het buitenland opgelegde sanctie aan zijn eigen strafwetgeving aan als ware het vonnis wegens hetzelfde delict, begaan op zijn grondgebied, uitgesproken. Hierbij mag wederom geen sprake zijn van strafverzwaring. Het is de aangezochte staat die toezicht houdt op de naleving van eventuele voorwaarden en, bij een geconstateerde schending van de voorwaarden, het niet ten uitvoer gelegde gedeelte van de opgelegde straf uitvoerbaar kan verklaren. Artikel 25 bepaalt dat wanneer de aangezochte staat een overeenkomstig de bepalingen van deze titel gedaan verzoek aanvaardt, daarmee het recht van de verzoekende staat vervalt het vonnis ten uitvoer te leggen. In *Recommendation No. R(79)14* van het Comité van Ministers wordt er op aangedrongen dat de verzoekende staat het recht tot tenuitvoerlegging herkrijgt indien de aangezochte staat daarvan afstand doet. De aanbeveling gaat er daarbij van uit dat de aangezochte staat slechts eenzijdig afstand van dit recht kan doen indien een tenuitvoerlegging aldaar niet langer mogelijk is. In andere gevallen is daaromtrent de instemming van de staat van veroordeling vereist.

47. Zie hieromtrent nr. 100 in dit hoofdstuk.

96. Ongeacht de toegepaste rechtshulpvariant voorziet het verdrag in de mogelijkheid dat buitenlandse maatregelen van toezicht aan de wetgeving van de aangezochte staat worden aangepast. Een aanpassing zal in ieder geval nodig zijn indien in de staat van veroordeling maatregelen van toezicht voor een bepaalde tijd zijn opgelegd die de maximaal toegestane duur van deze maatregelen naar de wetgeving van de staat van toezicht overtreffen. De door de aangezochte staat toe te passen maatregelen van toezicht mogen in geen geval naar aard of duur een verzwaring betekenen van die, welke door de staat van veroordeling zijn voorgeschreven. Is een bepaalde maatregel naar het recht van de aangezochte staat onbekend en kan deze slechts worden vervangen door een maatregel die zwaarder van aard is, dan zal de overname van het toezicht eerst mogelijk zijn indien de rechter van de staat van *veroordeling* bereid is de maatregelen aan te passen.[48]

97. Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden heeft de aanzet gegeven tot de later tot stand gekomen verdragen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Hierin ligt het grootste belang van dit verdrag. In de periode dat het tot stand kwam waren niet alle Europese staten bereid buitenlandse strafvonnissen ten uitvoer te leggen, dan wel de tenuitvoerlegging van eigen strafvonnissen aan het buitenland over te dragen, hetgeen in het verdrag ook tot uiting komt: het laat de betrokken staten de keuze tussen drie varianten. De tweede variant geeft de aangezochte staat in beginsel meer bevoegdheden dan de eerste. De derde variant gaat in vergelijking met de tweede vervolgens weer iets verder, maar de naamgeving van Titel IV (afstand van rechten ten behoeve van de aangezochte staat) getuigt van de voorzichtigheid die nog in acht werd genomen.

De eerste variant is in allerlei opzichten ongelukkig. Zij geeft de aangezochte staat niet meer dan de bevoegdheid tot het houden van toezicht. Over enig dwangmiddel beschikt deze staat niet en de beslissing over het herroepen van de voorwaardelijke sanctie blijft bij de verzoekende staat liggen. Het bestaan van een dergelijke variant is echter historisch verklaarbaar uit de voorzichtigheid van staten om tot tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen over te gaan. Blijkbaar waren er staten die niet verder wilden gaan dan deze variant. Het is vermeden haar als een vorm van tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis te bestempelen, om niet de vrees te wekken dat de soevereiniteit of de fundamentele beginselen van het strafrecht van staten in het gedrang zouden kunnen komen.[49] Het is de vraag of toepassing van de eerste variant niet achterwege dient te blijven indien andere wegen openstaan om het toezicht op de naleving van voorwaarden te waarborgen. De variant verdient m.i. geen voor-

48. Vgl. Grützner, H. (1970), p. 105.
49. Thomas (1980), p. 371.

keur, indien te verwachten is dat een eventuele tenuitvoerlegging van de sanctie in de aangezochte staat het meest geëigend zal zijn.

De tweede variant gaat ten opzichte van de eerste variant iets verder. Daarbij wordt de aangezochte staat ook belast met de tenuitvoerlegging van de inmiddels onvoorwaardelijk geworden sanctie. Bij deze variant heeft Nederland een voorbehoud gemaakt.[50] Voor Nederland is zij niet acceptabel.[51] In de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Nederlandse goedkeuringswet wordt over het niet aanvaarden van de bepalingen vervat in Titel III opgemerkt:

> 'Bezwaarlijk van deze modaliteit is, dat zij de staat van verblijf verplicht tot tenuitvoerlegging van een door de staat van veroordeling herroepen voorwaardelijke vrijheidsstraf ook in de gevallen, waarin de staat van verblijf in een overeenkomstig geval zelf niet tot herroeping zou hebben besloten en dat zo'n verplichting ontstaat na een beslissing in de staat van veroordeling zonder dat de veroordeelde, die zich immers op het grondgebied van de staat van verblijf ophoudt, de gelegenheid heeft gekregen zich persoonlijk tegen die beslissing te verweren. Deze bezwaren gelden niet (voor) de onder c bedoelde vorm van overdracht (bedoeld wordt hier de derde variant, D.P.), waar de beslissing tot herroeping alleen door de staat van verblijf kan worden genomen en de veroordeelde tegen een dergelijke beslissing zelf in rechte kan opkomen.'[52]

Deze bezwaren worden in dezelfde Memorie van Toelichting niet opgeworpen als het gaat om de eerste rechtshulpvariant: de overname van uitsluitend het toezicht. Evenwel kan ook het toepassen van deze variant tot gevolg hebben dat de staat van veroordeling de voorwaardelijke vrijheidsstraf herroept in een geval waarin Nederland niet tot herroeping zou hebben besloten en de veroordeelde niet in de gelegenheid is geweest zich persoonlijk tegen deze beslissing te verweren. De Nederlandse wetgever stelt zich blijkbaar op het standpunt dat de genoemde bezwaren zich eerst voordoen als Nederland nadien zou worden verzocht de tenuitvoerlegging van de onvoorwaardelijk geworden sanctie over te nemen. Door een voorbehoud te maken bij de bepalingen van Titel III van het verdrag wordt in ieder geval vóóraf uitgesloten dat Nederland op basis van dit verdrag verplicht zou worden tot tenuitvoerlegging over te gaan.

De derde variant is van alle varianten de meest vergaande. Hierbij wordt de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke veroordeling overgedragen en is het de aangezochte staat die eventueel belist omtrent het herroepen van het voor-

50. Zie ook nr. 100 in dit hoofdstuk.
51. Zie voor kritiek op de bepalingen vervat in Titel III ook Thomas (1980), p. 377-378. Zij acht het systeem weinig bevredigend, omdat het een splitsing teweegbrengt tussen de beslissingsbevoegdheid en de executiebevoegdheid, die aldus door twee verschillende staten worden uitgeoefend. Positiever is Scherrer (1977), p. 144-145.
52. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 7.

waardelijke deel van de sanctie. De uitwerking van deze variant in het verdrag is echter zeer summier.

98. Het verdrag geeft geen criteria op grond waarvan staten een keuze dienen te maken tussen de diverse varianten. Wel bepaalt artikel 5, derde lid, dat de aangezochte staat niet akkoord hoeft te gaan met de door de verzoekende staat bij zijn verzoek gekozen rechtshulpvariant. Geeft de aangezochte staat de voorkeur aan het gebruik van een andere in het verdrag uitgewerkte rechtshulpvariant, dan kan hij weigeren gevolg te geven aan dat verzoek, en zich tegelijkertijd bereid verklaren gevolg te geven aan een door hem aan te duiden verzoek van andere strekking. Nu het verdrag ten aanzien van de eerste variant geen mogelijkheden kent tot het maken van voorbehouden en gezien de bezwaren die aan deze variant kleven, zal m.i., indien dit verdrag al wordt toegepast, de voorkeur dienen uit te gaan naar de derde variant: de volledige tenuitvoerlegging van het vonnis.[53] Artikel 5, derde lid, opent hiervoor de mogelijkheid. Een aantal staten heeft inmiddels evenwel verklaard dat het (ook) een toepassing van de derde variant niet aanvaardt.[54]

3.3. Ondertekeningen en instemmingen[55]

99. Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 30 november 1964 is op 22 augustus 1975 in werking getreden voor België, Frankrijk en Italië. Nadien zijn nog vijf staten partij geworden bij dit verdrag, te weten Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Slovenië en Zweden. Voorts hebben vijf staten het verdrag ondertekend, maar het nog niet bekrachtigd of aanvaard. Het gaat om de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Griekenland, Portugal en Turkije. Het Verenigd Koninkrijk heeft te kennen gegeven geen partij te zullen worden bij het verdrag. Als reden hiervoor is aangevoerd de aanzienlijke verschillen tussen het Engelse rechtsstelsel en dat van de continentale staten.[56]

3.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen

100. Nederland heeft in overleg met de andere Beneluxlanden drie voorbehouden

53. In de parlementaire stukken van de goedkeurings- en uitvoeringswetgeving wordt een dergelijke voorkeur overigens niet uitgesproken.
54. Zie hieromtrent het Franse en Oostenrijkse voorbehoud bij het verdrag.
55. Stand per 1 januari 1994.
56. Vgl. DPC/CEPC III (64) 1, Comments by Governments on the draft European Convention on the Supervision of Conditionally Sentenced or Conditionally Released Offenders, Strasbourg, 29 mei 1964, p. 2.

bij dit verdrag gemaakt.[57] Het eerste is gemaakt bij artikel 7 van het verdrag, waarin de weigeringsgronden zijn vervat. Evenals België en Luxemburg zal Nederland, als het gaat om toepassing van de derde variant, de gevraagde rechtshulp weigeren, indien de persoon op wie de beslissing betrekking heeft door de bevoegde autoriteiten van een derde staat ter zake van hetzelfde feit reeds onherroepelijk is berecht en indien, in geval van veroordeling voor dit feit, de veroordeelde zijn straf ondergaat, haar reeds heeft ondergaan of daarvan is vrijgesteld.[58]

Het tweede door Nederland gemaakte voorbehoud heeft betrekking op de toepassing van de tweede variant. De bepalingen in Titel III van het Europees Verdrag worden door de Beneluxlanden niet aanvaard. Overigens hebben ook Frankrijk en Oostenrijk een dergelijk voorbehoud gemaakt.

Het derde voorbehoud tenslotte is gemaakt bij artikel 37, tweede lid, waarin wordt bepaald dat de verdragsluitende partijen onderling slechts bilaterale of multilaterale overeenkomsten met betrekking tot de in het verdrag geregelde vraagstukken mogen sluiten, hetzij ter aanvulling van de bepalingen daarvan, hetzij met het doel de toepassing van de beginselen die erin besloten liggen te vergemakkelijken. Volgens de Memorie van Toelichting op het ontwerp van wet ter goedkeuring van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden beoogt het de mogelijkheid open te houden dat in Beneluxverband in de toekomst een bijzondere regeling op hetzelfde gebied tot stand komt. Daaraan wordt toegevoegd dat daartoe op dit moment weliswaar geen concrete voornemens bestaan, maar dat zonder het maken van het voorbehoud de bevoegdheid daartoe voor de toekomst zou worden afgesloten.[59]

101. Naast de gemaakte voorbehouden hebben de Beneluxlanden twee verklaringen afgelegd. De eerste verklaring houdt in dat met het oog op artikel 7, tweede lid, onder c, van het verdrag in geval van een verstekvonnis rechtshulp op basis van dit verdrag altijd geweigerd zal worden. In tegenstelling tot het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken en het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, kent het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of

57. Vgl. Stb. 1986, 463; Trb. 1987, 161 en Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 11. Ingevolge artikel 38, eerste lid, gelezen in samenhang met de Bijlage is het niet mogelijk ten aanzien van de eerste variant een voorbehoud te maken.
58. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 10, nr. 477.
59. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 11. Hierin weerklinkt de opvatting dat op dit moment alleen het Europees Verdrag van 1964 voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke veroordelingen. Het voorbehoud is m.i. ook van belang voor toepassing van het Beneluxverdrag van 1968. Zie hieromtrent hoofdstuk 4, nrs. 319-322.

voorwaardelijk in vrijheid gestelden immers geen speciale regeling voor verstekvonnissen. De verklaring is, aldus de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Nederlandse goedkeuringswet, afgelegd, omdat het bezwaarlijk is het toezicht op de naleving van voorwaarden over te nemen terwijl de veroordeelde niet zelf bij de berechting aanwezig is geweest.[60]

De tweede verklaring is afgelegd bij artikel 29, tweede lid. Het gaat om de taal waarin de stukken moeten zijn gesteld. Nederland vereist een vertaling in de Nederlandse, Franse, Engelse of Duitse taal van stukken die niet in een van deze talen zijn opgesteld.

4. Het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 26 september 1968

4.1. Algemene gegevens

102. Op 4 september 1964 werd door de drie regeringen van de Beneluxlanden het ontwerp voor het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen met een Memorie van Toelichting bij de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad ingediend.[61] De Commissie voor de burgerlijke, de handels- en de strafwetgeving van de Raad heeft in de periode van 20 februari - 23 oktober 1965, in aanwezigheid van regeringsdeskundigen, vervolgens drie vergaderingen aan de behandeling daarvan gewijd. Op 10 december 1965 werd door de heer Van Rijckevorsel namens de Commissie verslag uitgebracht aan de Raad.[62] De Commissie stelde zes amendementen voor op de tekst van het ontwerp-verdrag.

In maart 1966 werd aan de Ministeriële Werkgroep van Justitie een nieuw ontwerp voorgelegd. Hierin waren de amendementen, zoals voorgesteld door de Commissie, inmiddels verwerkt.[63] De Ministeriële Werkgroep van Justitie hechtte vervolgens op 25 april 1966 haar goedkeuring aan de tekst van het herziene ontwerp-verdrag, onder voorbehoud van een gunstig advies van de Interparlementaire Beneluxraad. Besloten werd verder dat de in verband met de

60. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 12. Het is vooral Hulsman geweest die heeft gewezen op de nadelen van het ontbreken van een speciale regeling voor verstekvonnissen. Zie hieromtrent o.a. Hulsman (1965), p. 123-125 en Hulsman (1968).
61. Vgl. Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-1. Voor het opstellen van deze ontwerp-tekst heeft een studie betreffende de vrijwillige tenuitvoerlegging van beslissingen inzake strafrecht van de Belgisch-Nederlands-Luxemburgse Studiecommissie tot eenmaking van het recht als vertrekpunt gediend. Aldus Belgisch-Nederlands-Luxemburgse Studiecommissie tot eenmaking van het recht, 1948-1973, p. 49.
62. Zie Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-2.
63. Ministeriële Werkgroep van Justitie, M/Just. (66)4.

gewijzigde verdragstekst aangepaste Memorie van Toelichting langs schriftelijke weg aan de ministers zou worden voorgelegd.[64]

Op 4 juni 1966 beraadslaagde de Interparlementaire Beneluxraad over het ontwerp-verdrag.[65] De Raadgevende Parlementaire Beneluxraad was met de Commissie van oordeel dat daarin de voorgestelde wijzigingen dienden te worden aangebracht en bracht onder dit voorbehoud een gunstig advies uit.[66]

Dat pas ruim twee jaar na het advies van de Raad, te weten op 26 september 1968, het Beneluxverdrag door de betrokken staten is ondertekend, heeft twee oorzaken.[67] Allereerst werd het in Nederland wenselijk geacht reeds bij de behandeling van het ontwerp-verdrag in de ministerraad tevens een ontwerp van nationale uitvoeringsbepalingen over te leggen. Daarnaast heeft het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken tussentijds nog een aantal wijzigingsvoorstellen gedaan, meestal van formele aard, waarover overeenstemming met de andere Beneluxlanden moest worden bereikt.

Het Beneluxverdrag[68] is voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 10 september 1986, houdende goedkeuring van het op 26 september 1968 te Brussel tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België en het Groothertogdom Luxemburg inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken.[69] Het verdrag is evenwel nog niet in werking getreden, omdat Luxemburg het nog niet heeft bekrachtigd.

4.2. De inhoud

103. Het Beneluxverdrag is ingedeeld in zeven hoofdstukken. Het eerste, en tevens grootste, hoofdstuk is onderverdeeld in zes paragrafen, waarvan de eerste twee (de artikelen 1-9) hoofdzakelijk bepalingen van materiële aard bevatten. Deze bepalingen zijn van belang voor het bereik van het verdrag.

104. Krachtens artikel 1 van het Beneluxverdrag kunnen uitvoerbare rechterlijke

64. M/Just. (66) PV 1.
65. Handelingen Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad van 4 juni 1966, Nr. 60, p. 18-25.
66. Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-3.
67. Vgl. Elfde en twaalfde gezamenlijk Verslag van de Regeringen van België, Nederland en Luxemburg aan de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad aangaande de samenwerking der drie Staten inzake de eenmaking van het recht van 28 oktober 1968, Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 93-1, en de Nota van de Werkgroep 'Wederzijdse gerechtelijke samenwerking' aan de Ministeriële Werkgroep van Justitie van 29 november 1967, R/am (67) 18.
68. De tekst van dit verdrag en de daarop verschenen Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting is geplaatst in Trb. 1969, 9.
69. Stb. 1986, 461. Krachtens artikel 59 van het Beneluxverdrag is het verdrag wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden slechts van toepassing op het in Europa gelegen grondgebied. Een uitbreiding van de werking van het verdrag tot andere Rijksdelen is evenwel mogelijk.

beslissingen in strafzaken die zijn uitgesproken in een verdragsluitende staat in een andere verdragsluitende staat ten uitvoer worden gelegd. Artikel 2 bepaalt vervolgens welke rechterlijke beslissingen in strafzaken onder het bereik van het verdrag vallen. Allereerst zijn dat de rechterlijke beslissingen die een veroordeling inhouden tot één of meer van de volgende sancties:

a. een vrijheidsstraf (art. 2, eerste lid, onder a);
b. een vrijheidsbenemende maatregel (art. 2, eerste lid, onder a, jo art. 2, derde lid, onder a);
c. een geldboete (art. 2, eerste lid, onder b);
d. een verbeurdverklaring (art. 2. eerste lid, onder b);
e. een ontzetting uit een recht of een ontzegging van een bevoegdheid (art. 2, eerste lid, onder c, jo art. 2, derde lid, onder b)[70].

Daarnaast vallen ook de zogenoemde 'gedeeltelijke beslissingen' onder de werking van het verdrag (art. 2, eerste lid, onder d). Het gaat om rechterlijke uitspraken die met het oog op de overdracht van de tenuitvoerlegging daarvan slechts een beslissing tot schuldigverklaring bevatten.[71]

105. Een rechterlijke beslissing kan krachtens artikel 3 van het Beneluxverdrag in beginsel slechts in een andere staat ten uitvoer worden gelegd voor zover aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid wordt voldaan. Op deze regel wordt evenwel een uitzondering gemaakt voor zover het feit dat aan de beslissing ten grondslag ligt voorkomt op een lijst die dient te worden vastgesteld bij een beschikking van het Comité van Ministers.[72]

106. Artikel 4, eerste lid, van het Beneluxverdrag vereist voor de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis een verzoek daartoe van de staat van veroordeling.[73] Deze eis wordt echter niet gesteld als het gaat om een veroordeling tot een ontzetting uit een recht of tot een ontzegging van een bevoegdheid. Krachtens artikel 51 kan het openbaar ministerie niet alleen op verzoek van de staat van veroordeling, maar ook ambtshalve de zaak bij de rechter aanbrengen. Naast de staat van veroordeling kan het openbaar ministerie in een andere staat met andere woorden ook zelfstandig besluiten tot uitbreiding van de werking van een dergelijke veroordeling tot zijn grondgebied. Krachtens artikel 53 levert de tenuitvoerlegging in de andere staat in dit geval geen beletsel op voor de tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling.[74]

70. Indien in het Beneluxverdrag gesproken wordt van een 'ontzetting', dan wordt daaronder mede verstaan de ontzegging van een bevoegdheid. Vgl. artikel 2, derde lid, onder b, van het verdrag.
71. Zie hieromtrent verder de nrs. 116-120 in dit hoofdstuk.
72. Zie ook nr. 127 in dit hoofdstuk en hoofdstuk 8, nr. 409.
73. Krachtens artikel 10, eerste lid, van het Beneluxverdrag wordt dit verzoek schriftelijk gedaan.
74. Vgl. ook Gem. MvT, p. 61. Zie ook nr. 124 in dit hoofdstuk.

107. Het tweede lid van artikel 4 van het Beneluxverdrag bepaalt expliciet dat een verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging slechts kan worden gedaan en aanvaard indien de tenuitvoerlegging in de aangezochte staat in het belang is van een goede rechtsbedeling.[75] In de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting wordt het begrip 'goede rechtsbedeling' nader ingevuld.[76] Een overdracht van de tenuitvoerlegging zal eerst in het belang van een goede rechtsbedeling zijn, indien 'bijzondere omstandigheden' een afwijking van de regel wenselijk maken dat vonnissen worden ten uitvoer gelegd in de staat waar zij zijn opgelegd. In de toelichting worden enkele voorbeelden gegeven van dergelijke bijzondere omstandigheden.

In de eerste plaats worden genoemd gevallen waarin tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling niet mogelijk is. Is in deze gevallen de tenuitvoerlegging in een andere Beneluxstaat wel mogelijk, dan is de overdracht van de tenuitvoerlegging steeds in het belang van een goede rechtsbedeling en kan de executie derhalve nimmer worden geweigerd op grond van de omstandigheid dat niet aan het vereiste van artikel 4, tweede lid, wordt voldaan. Gedacht wordt onder meer aan de situatie waarin de veroordeelde buiten het bereik van de staat van veroordeling is en zijn uitlevering niet mogelijk is. Verder wordt genoemd het geval waarin de goederen van een veroordeelde buiten het bereik zijn van de staat van veroordeling en in verband daarmee de tenuitvoerlegging van een geldboete niet mogelijk is.

In de tweede plaats wordt gewezen op gevallen waarin tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling weliswaar mogelijk is, maar 'ernstige bezwaren' zou opleveren. Als voorbeeld wordt allereerst genoemd het geval waarin de veroordeelde onderdaan is van een andere Beneluxstaat en zijn reclassering in dat land moet geschieden. Belangrijk uitgangspunt hierbij is geweest dat 'de wederaanpassing van een veroordeelde - hetzij in een strafgesticht hetzij door maatregelen van toezicht, terwijl hij in een staat van gehele of gedeeltelijke vrijheid verkeert - [...] in het algemeen met meer kans op succes [kan] worden nagestreefd in het land waar hij thuishoort, in de maatschappij waarin hij weer moet worden opgenomen.' Vervolgens wordt genoemd het geval waarin iemand reeds een vrijheidsstraf in een der Beneluxlanden ondergaat en het gewenst lijkt een in een ander Beneluxland opgelegde straf in aansluiting aan de eerste sanctie te executeren. Een overdracht van de tenuitvoerleging van het strafvonnis beoogt dan een concentratie van de executie van verschillende sancties in één staat, waardoor onder meer een mogelijke strafverzwaring wordt voorkomen.

108. Artikel 5, eerste lid, van het Beneluxverdrag bevat zeven facultatieve weige-

75. Zie voor het begrip 'goede rechtsbedeling' ook hoofdstuk 2, nr. 44.
76. Zie Gem. MvT, p. 45-46.

ringsgronden op grond waarvan de overname van de tenuitvoerlegging dus *kan* worden geweigerd. Naast facultatieve weigeringsgronden kent het Beneluxverdrag één imperatieve weigeringsgrond. Krachtens artikel 5, tweede lid, *moet* een verzoek tot tenuitvoerlegging worden geweigerd indien het aan de veroordeelde ten laste gelegde feit in de aangezochte staat reeds onherroepelijk berecht is, of in een andere staat onherroepelijk berecht is zonder dat dit tot een veroordeling heeft geleid of in geval van veroordeling tot dit feit, indien de veroordeelde zijn straf ondergaat, reeds heeft ondergaan of ervan is vrijgesteld.

109. De artikelen 6 en 7 van het Beneluxverdrag hebben betrekking op de tenuitvoerlegging van de sanctie in de aangezochte staat. De tenuitvoerlegging vindt plaats volgens de in de staat van tenuitvoerlegging geldende wetgeving. Aan de staat van tenuitvoerlegging wordt uitdrukkelijk het recht van gratie toegekend. Daarnaast is bepaald dat de staat van veroordeling het recht van gratie en het recht te beslissen op een verzoek om herziening behoudt. Op de bevoegdheden die aan de staat van veroordeling worden toegekend, bestaat evenwel een uitzondering als het gaat om een veroordeling bij verstek waartegen in de aangezochte staat verzet is ingesteld; in dat geval wordt de in de verzoekende staat uitgesproken veroordeling immers als niet gedaan beschouwd (artikel 23). Een andere uitzondering vloeit voort uit artikel 29: met betrekking tot de tenuitvoerlegging van een gedeeltelijke beslissing kan de verzoekende staat geen recht van gratie uitoefenen.

110. Artikel 8, eerste lid, en artikel 9 van het Beneluxverdrag betreffen de verdere gevolgen van een inwilliging van een verzoek tot tenuitvoerlegging door de aangezochte staat voor de staat van veroordeling.

In de staat van veroordeling vervalt door de inwilliging van het verzoek in beginsel het recht tot tenuitvoerlegging. In beginsel, want in twee gevallen vervalt dit recht niet, te weten voor zover de tenuitvoerlegging een veroordeling tot ontzetting uit rechten of een ontzegging uit een bevoegdheid betreft (artikel 53) en voor zover de aangezochte staat na een inwilliging van het verzoek uitdrukkelijk verklaart toch van tenuitvoerlegging af te moeten zien (artikel 8, eerste lid).

De rechter van de verzoekende staat blijft, krachtens artikel 9, ook na de inwilliging van het verzoek tot tenuitvoerlegging door de aangezochte staat, bevoegd om over een civiele vordering tot schadevergoeding uitspraak te doen, zelfs indien het gaat om een veroordeling bij verstek waartegen verzet in de aangezochte staat is ingesteld of om een gedeeltelijke beslissing. In de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting wordt reeds gewezen op de mogelijke consequentie van deze bepaling, te weten dat de betrokkene in de ene staat wordt vrijgesproken en in de andere staat wordt veroordeeld tot betaling van een schadevergoeding. Gesteld wordt evenwel dat een dergelijk geval zich ook zonder

een overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis reeds voor kan doen. Verder wordt de verwachting uitgesproken dat dergelijke gevallen zich slechts zelden zullen voordoen, omdat de rechter die uitspraak moet doen over een eventuele schadevergoeding zich vooraf op de hoogte zal willen stellen van de uitkomst van de strafzaak.[77]

111. Artikel 8, tweede lid, van het Beneluxverdrag bepaalt dat het recht tot tenuitvoerlegging in de aangezochte staat vervalt indien de veroordeling in de staat van *veroordeling* niet langer uitvoerbaar is tengevolge van gratie, amnestie of een tegen het vonnis aangewend rechtsmiddel. Uiteraard geldt ook hier dat deze bepaling buiten toepassing blijft indien het gaat om een buitenlandse veroordeling bij verstek, na verzet in de aangezochte staat.

112. De artikelen 10-16 betreffen procedurevoorschriften voor het doen van een verzoek en de reactie daarop door de aangezochte staat. Voor de beoordeling van de materiële voorwaarden voor tenuitvoerlegging kan artikel 12 van belang zijn. Hierin is neergelegd dat de bevoegde autoriteiten van de aangezochte staat de verzoekende staat om aanvullende gegevens kunnen verzoeken en voor de toezending daarvan eventueel een termijn kunnen vaststellen. De overige bepalingen blijven hier verder buiten beschouwing.

113. Het Beneluxverdrag bevat een speciale regeling voor de overname van de tenuitvoerlegging van vonnissen die bij verstek zijn gewezen (de artikelen 17-24). Deze regeling geldt krachtens artikel 17, tweede lid, niet voor:

a. een bij verstek gewezen beslissing die is bevestigd of uitgesproken nadat de veroordeelde het rechtsmiddel van verzet heeft aangewend;
b. een in hoger beroep bij verstek gewezen beslissing, voor zover het beroep tegen de in eerste instantie gegeven beslissing door de veroordeelde werd ingesteld.

De ratio hiervan is dat voor een speciale regeling geen aanleiding wordt gezien, indien vaststaat dat de veroordeelde reeds voldoende mogelijkheid heeft gehad een contradictoire behandeling uit te lokken. Een en ander neemt overigens niet weg dat een vonnis dat door het verdrag niet als een verstekvonnis wordt beschouwd, naar het nationale recht van de staat van veroordeling wel als een verstekvonnis kan worden aangemerkt, waartegen nog een rechtsmiddel openstaat. Kan een vonnis evenwel als een verstekvonnis in de zin van het Beneluxverdrag worden beschouwd en wordt dit overeenkomstig het verdrag aan de persoon betekend, dan heeft deze betekening tot gevolg dat de rechtsmiddelen die het nationale recht van de verzoekende staat kent met betrekking tot

77. Vgl. Gem. MvT, p. 64.

verstekvonnissen niet langer kunnen worden aangewend. De verdragsregeling treedt hiervoor in de plaats.[78]

114. Een verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging van een veroordeling bij verstek kan worden gedaan nadat de veroordeling is uitgesproken (artikel 18). Met een verzoek hoeft met andere woorden niet te worden gewacht totdat deze uitvoerbaar is geworden. In zoverre is hier dus sprake van een uitzondering op artikel 1.[79]

115. Als het gaat om een veroordeling bij verstek, heeft de veroordeelde de mogelijkheid verzet in te stellen. Dit verzet zal dan, een en ander naar keuze van de veroordeelde, worden behandeld in ofwel de staat van veroordeling, ofwel de aangezochte staat. Is dit laatste het geval, dan is er materieel gezien sprake van een overdracht van de strafvervolging en niet van een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis. Tekent de veroordeelde binnen de gestelde termijn geen verzet aan, dan wordt de veroordeling bij verstek voor de toepassing van het Beneluxverdrag beschouwd als een veroordeling op tegenspraak en gelden de bepalingen voor contradictoire vonnissen (artikel 24).

Tekent de veroordeelde verzet aan, maar verschijnt hij niet bij de behandeling daarvan of laat hij zich niet vertegenwoordigen conform de wetgeving van de staat waar de behandeling plaatsvindt, dan verklaart de rechter het verzet vervallen. In dat geval wordt de bij verstek uitgesproken veroordeling voor de toepassing van het Beneluxverdrag verder beschouwd als een veroordeling op tegenspraak. Hetzelfde geldt indien de rechter het verzet niet ontvankelijk verklaart (artikel 21, tweede lid, of artikel 22, tweede lid). In beide gevallen gelden dan voor de behandeling van het verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging weer de bepalingen voor contradictoire vonnissen.

Wordt het verzet behandeld in de *verzoekende staat*, dan geldt, indien de veroordeelde verschijnt of zich op voorgeschreven wijze laat vertegenwoordigen en het verzet ontvankelijk wordt verklaard, dat het verzoek om tenuitvoerlegging van de veroordeling bij verstek vervalt: het wordt als niet gedaan beschouwd (artikel 21, derde lid). Nadat een nieuw vonnis is gewezen, kan de staat van veroordeling opnieuw een verzoek doen tot overname van de tenuitvoerlegging; ditmaal van een contradictoir vonnis.[80]

Vindt de behandeling van het verzet plaats in de *aangezochte staat*, dan geldt, wederom indien de veroordeelde verschijnt of zich op voorgeschreven wijze laat vertegenwoordigen en het verzet ontvankelijk wordt verklaard, dat de aanvanke-

78. *Ibidem*, p. 65-66.
79. Zie ook hoofdstuk 4, nr. 293.
80. Vgl. Gem. MvT, p. 67.

lijke veroordeling bij verstek als niet gedaan wordt beschouwd (artikel 23). De zaak wordt dan in de aangezochte staat in beginsel opnieuw berecht volgens de regels die zouden gelden indien het feit in deze staat zou zijn gepleegd. Betreft het echter een feit dat naar het recht van de aangezochte staat niet strafbaar is, maar wel voorkomt op de lijst als bedoeld in artikel 57 van het Beneluxverdrag[81], dan dient de rechter van de aangezochte staat ook het recht van de verzoekende staat in beschouwing te nemen.[82]

116. De artikelen 25-29 van het Beneluxverdrag bevatten een bijzondere regeling voor de overdracht van gedeeltelijke beslissingen: uitspraken, waarbij de rechter zich heeft beperkt tot de beslissing dat de verdachte het hem ten laste gelegde strafbare feit heeft begaan en dat een straf of maatregel dient te worden opgelegd.[83] De staat van veroordeling verzoekt dan de staat van tenuitvoerlegging de gedeeltelijke beslissing aan te vullen en deze ten uitvoer te leggen. Er is daarmee sprake van een gesplitste berechting. Wordt het verzoek door de aangezochte staat niet aanvaard, dan kan de beslissing alsnog worden aangevuld door de rechtbank die de gedeeltelijke beslissing heeft uitgesproken.

Indien de rechter in de staat van veroordeling er tijdens de berechting reeds van overtuigd is dat de eventueel op te leggen sanctie in een ander land moet worden ten uitvoer gelegd, kan hij op verzoek van het openbaar ministerie en in het belang van een goede rechtsbedeling afzien van het opleggen van een sanctie. Uit de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting[84] kan worden afgeleid dat het wijzen van een gedeeltelijke beslissing slechts dan in het belang van een goede rechtsbedeling kan zijn indien:

- de rechter niet of niet gemakkelijk over alle gegevens, die voor het bepalen van de sanctie van belang zijn, kan beschikken. Te denken valt hier met name aan gevallen waarin de persoonlijkheid van de dader een rol speelt en waarin het wenselijk voorkomt, dat in de staat van herkomst wordt beoordeeld in hoeverre zijn schuld reikt en hoever hij toerekeningsvatbaar is of welke sanctie in het belang van de betrokkene en van de rechtsorde het best kan worden opgelegd[85], ofwel
- de aanpassing van de door hem opgelegde sanctie in de staat van tenuitvoerlegging tot moeilijkheden kan leiden.

81. Zie omtrent deze lijst ook nr. 127 in dit hoofdstuk.
82. Zie hieromtrent Gem. MvT, p. 68.
83. Op dit punt is het Beneluxverdrag uniek. Geen enkel ander verdrag dat betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen voorziet hierin.
84. Vgl. Gem. MvT, p. 57.
85. Vgl. ook Schilthuis (Nederland) tijdens de mondelinge behandeling van het Beneluxverdrag in de Interparlementaire Beneluxraad, Handelingen Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad van 4 juni 1966, Nr. 60, p. 21.

117. Voor de betrokkene kan de overdracht van een gedeeltelijke beslissing een risico inhouden, te weten dat de sanctie in de aangezochte staat zwaarder uitvalt dan de sanctie die zou (kunnen) zijn vastgesteld door de rechter in de verzoekende staat. In zoverre kan hier sprake zijn van een afwijking van de regel die doorgaans geldt bij een overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, te weten dat deze voor de betrokkene geen strafverzwaring tot gevolg mag hebben. Het is opmerkelijk dat dit gevolg juist de reden is geweest om in de overdracht van gedeeltelijke beslissingen te voorzien. In de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting wordt opgemerkt dat het als een bezwaar wordt gezien:

> '(...) dat de rechter van de staat van tenuitvoerlegging de eenmaal in het buitenland opgelegde straf niet mag verzwaren, ook dan niet wanneer dit, gezien de mogelijkheden die zijn wetgeving biedt, zowel in het belang van de delinquent als in dat van de samenleving in haar geheel wenselijk zou zijn.'[86]

118. De rechter in de staat van tenuitvoerlegging is bij het aanvullen van de gedeeltelijke beslissing gebonden aan de vaststelling van de feiten door de rechter van de verzoekende staat (artikel 27, tweede lid). Wel dient hij na te gaan of de beslissing op basis van het verdrag voor aanvulling in aanmerking komt. Zo zal hij dienen na te gaan of aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid is voldaan ofwel of het feit voorkomt op de lijst die is vastgesteld overeenkomstig artikel 57 van het Beneluxverdrag. Komt de buitenlandse beslissing voor aanvulling in aanmerking, dan legt hij een sanctie op als ware het feit in zijn staat gepleegd.[87] Is het begane feit naar het recht van de aangezochte staat niet strafbaar gesteld, maar komt het wel voor op de lijst, dan dient hij aan de hand daarvan tot een strafoplegging te komen.

119. Is de buitenlandse gedeeltelijke beslissing bij verstek gewezen, dan gelden een aantal afwijkende regels. Zo wordt in dat geval niet vereist dat de beslissing onherroepelijk is (artikel 26, tweede lid).[88] Verder is hier de regeling voor de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen van toepassing.[89]

120. De aangevulde beslissing wordt in de aangezochte staat beschouwd als een in die staat in eerste aanleg gewezen beslissing, waartegen, voor zover het nationale recht daarin voorziet, rechtsmiddelen openstaan (artikel 29). Overigens heeft de betrokkene in beginsel ook reeds in de verzoekende staat de mogelijkheid gehad tegen de gedeeltelijke beslissing een rechtsmiddel aan te wenden (artikel 25, tweede lid).

86. Gem. MvT, p. 50.
87. *Ibidem*, p. 70.
88. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 4, nr. 293.
89. Zie hiervoor nrs. 113-115 in dit hoofdstuk.

121. De artikelen 30-35 van het Beneluxverdrag betreffen de voorlopige maatregelen die in de aangezochte staat kunnen worden toegepast om te voorkomen dat de betrokkene zich aan verdere berechting en/of executie onttrekt; voorzien wordt in de voorlopige aanhouding (artikelen 30 en 31) en de inbeslagneming (artikelen 33-35). Deze bepalingen worden hier verder niet besproken.[90]

122. Hoofdstuk II van het verdrag betreft de procedureregels die toepassing vinden bij de overname van de tenuitvoerlegging van veroordelingen tot vrijheidsbenemende sancties (artikelen 36-41). De tenuitvoerlegging van deze vonnissen vereist een beslissing van een rechter in de aangezochte staat (artikel 37). De rechterlijke procedure die hier gevolgd wordt is de strafrechtelijke exequaturprocedure[91] (artikel 38-40). Deze procedure valt in twee fasen uiteen. In de eerste fase onderzoekt de rechter of de tenuitvoerlegging van de sanctie in de aangezochte staat toelaatbaar is. Is dit het geval, dan treedt de tweede fase in: de rechter vervangt de in het buitenland opgelegde sanctie door een sanctie naar het recht van de aangezochte staat. Ten opzichte van de in het buitenland opgelegde sanctie mag geen strafverzwaring optreden. Artikel 39, tweede lid, bepaalt met het oog hierop dat de duur van de in de aangezochte staat opgelegde vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel niet langer mag zijn dan de duur van de in de verzoekende staat uitgesproken straf of maatregel.[92] Bij het vaststellen van de strafmaat dient de exequaturrechter tevens rekening te houden met reeds ondergane perioden van vrijheidsbeneming. Tegen een beslissing van de exequaturrechter staat krachtens artikel 41 slechts beroep in cassatie open.

Op aandringen van de Commissie voor de burgerlijke, de handels- en de strafwetgeving werd in het Beneluxverdrag het huidige artikel 36 opgenomen.[93] Krachtens dit artikel heeft de tot een vrijheidsbenemende sanctie veroordeelde, tot aan het moment dat de exequaturrechter de buitenlandse sanctie heeft omgezet, het recht te kennen te geven dat hij de in de staat van veroordeling uitgesproken vrijheidsbenemende sanctie in die staat wenst te ondergaan en niet in de aangezochte staat.[94] In beginsel wordt hij daartoe dan in de gelegenheid gesteld. In het derde lid van artikel 36 worden evenwel vijf gevallen aangegeven waarin de betrokkene geen recht heeft op tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling.

Het Beneluxverdrag voorziet, in tegenstelling tot het Europees Verdrag inzake

90. Zie voor een overzicht Broos en Paridaens (1988), p. 405-406.
91. Zie voor kritiek op deze naamgeving noot 394 in dit hoofdstuk.
92. Is in de staat van veroordeling een maatregel van onbepaalde duur opgelegd, dan heeft de rechter in de staat van tenuitvoerlegging binnen de grenzen die zijn eigen wet hem stelt volledige vrijheid bij het aanpassen van de sanctie. Zie Gem. MvT, p. 76.
93. Vgl. Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-2, p. 13-14 en 19.
94. Zie omtrent de inhoud en betekenis van artikel 36 verder hoofdstuk 6, nrs. 342 en 347.

de internationale geldigheid van strafvonnissen en het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen, niet in de overbrenging van de persoon.

123. In het derde hoofdstuk zijn specifieke procedureregels voor de tenuitvoerlegging van veroordelingen tot uitsluitend een geldboete en/of een verbeurdverklaring opgenomen (artikelen 42-48). De tenuitvoerlegging van deze veroordelingen geschiedt na een beslissing daartoe van het openbaar ministerie. Door het openbaar ministerie wordt de authenticiteit van het verzoek tot tenuitvoerlegging geverifieerd en nagegaan of aan de in het verdrag gestelde voorwaarden voor tenuitvoerlegging is voldaan.

Betreft de veroordeling een geldboete, dan wordt de buitenlandse boete omgerekend in de valuta van de staat van tenuitvoerlegging. Gaat het om een verbeurdverklaring dan stelt het openbaar ministerie de waarde van de verbeurdverklaarde goederen op dezelfde wijze vast indien de veroordeelde volgens de wet van de staat van veroordeling of van de staat van tenuitvoerlegging aan de veroordeling kan voldoen door storting van een bepaald bedrag (artikel 44, eerste lid).

Tegen de beslissing van het openbaar ministerie tot tenuitvoerlegging staat beroep open bij de rechter in de staat van tenuitvoerlegging. Van belang is hier dat, anders dan het openbaar ministerie, de rechter de geldboete kan verlagen indien de financiële omstandigheden van de veroordeelde sinds de veroordeling in het buitenland zodanig zijn gewijzigd dat, indien deze omstandigheden op het moment van veroordeling reeds hadden bestaan, een minder hoge boete zou zijn opgelegd.[95] Door het instellen van beroep wordt de tenuitvoerlegging opgeschort. Tegen de rechterlijke beslissing staat vervolgens nog beroep in cassatie open.

Artikel 47 van het Beneluxverdrag betreft de tenuitvoerlegging van een in de staat van veroordeling opgelegde vervangende hechtenis. De tenuitvoerlegging daarvan is slechts mogelijk indien ook volgens de nationale wetgeving van de aangezochte staat de tenuitvoerlegging van een vervangende hechtenis had kunnen worden opgelegd. De tenuitvoerlegging van een veroordeling tot vervangende hechtenis vereist een rechterlijke beslissing. Krachtens artikel 47, eerste lid, wordt dan de exequaturprocedure gevolgd.

De opbrengst van de geldboeten en verbeurdverklaringen vervalt aan de staat van tenuitvoerlegging, behoudens evenwel de rechten op verbeurd verklaarde voorwerpen die derden rechtens kunnen ontlenen.[96]

124. Hoofdstuk IV van het Beneluxverdrag bevat procedureregels voor de tenuitvoerlegging van veroordelingen tot ontzetting (artikelen 49-54). Het verdrag

95. Deze bepaling is ontleend aan het inmiddels vervallen artikel 574 van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering.
96. Vgl. Gem. MvT, p. 78.

vereist hiervoor een beslissing van de rechter. Er vindt een exequaturprocedure plaats, waarbij de rechter bij het eventuele gelasten van de ontzetting de duur daarvan moet vaststellen. Hij is daarbij gebonden aan de grenzen die de nationale wetgeving daaraan stelt en mag de buitenlandse sanctie naar aard of duur niet verzwaren. De rechter kan de ontzetting eventueel beperken tot een deel van de rechten waarop zij betrekking heeft.

Krachtens artikel 50 mag de ontzetting slechts in een andere staat dan de staat van veroordeling worden tenuitvoergelegd, indien krachtens de wetgeving van deze staat een ontzetting mogelijk is voor het strafbare feit dat daaraan ten grondslag ligt. Is dit niet het geval, dan is de tenuitvoerlegging van de buitenlandse ontzetting nog slechts mogelijk, indien het feit dat daaraan ten grondslag ligt overeenkomt met een feit dat voorkomt op de door het Comité van Ministers vast te stellen lijst[97] en voor dit feit naar nationaal recht een dergelijke sanctie mogelijk is. De ontzetting eindigt in ieder geval van rechtswege wanneer zij ophoudt in de staat van veroordeling te gelden.

Het openbaar ministerie kan de zaak niet alleen op verzoek van de staat van veroordeling, maar ook ambtshalve bij de rechter aanbrengen. In dit verband is artikel 43 van het Beneluxverdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken van 1962 van belang. Hierin wordt bepaald dat elk der Beneluxstaten aan de betrokken partij kennis geeft van strafvonnissen en voor zover mogelijk ook van naderhand met betrekking tot die vonnissen genomen maatregelen die betrekking hebben op onderdanen van die partij en in het strafregister zijn vermeld. Deze mededelingen dienen ten minste eenmaal per jaar door de ministers van Justitie te worden uitgewisseld. Langs deze weg kan het openbaar ministerie op de hoogte raken van eventuele buitenlandse veroordelingen tot een ontzegging van een bevoegdheid of een ontzetting uit een recht.

De rechter is, nadat hij heeft vastgesteld dat aan de voorwaarden voor tenuitvoerlegging is voldaan, niet verplicht ook daadwerkelijk tot tenuitvoerlegging te besluiten. Hij dient immers ook de wenselijkheid van de tenuitvoerlegging van de ontzetting op het grondgebied van zijn staat te beoordelen. In de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting op artikel 51 wordt gesteld dat de rechter daarbij rekening houdt met alle omstandigheden van het geval en met name ook met de belangen van de maatschappij en met die van de veroordeelde.[98]

De rechter kan krachtens artikel 52, eerste lid, bij gemotiveerde beslissing de tenuitvoerlegging bij voorraad van de ontzetting gelasten. Deze voorziening is met name getroffen met het oog op de tenuitvoerlegging van ontzeggingen van de rijbevoegdheid.[99]

97. Zie omtrent deze lijst nr. 127 in dit hoofdstuk.
98. Gem. MvT, p. 79.
99. *Ibidem*, p. 79.

De tenuitvoerlegging van een buitenlandse veroordeling tot ontzetting vormt geen beletsel voor een gelijktijdige tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling. Er is geen sprake van een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis, maar van een uitbreiding van de territoriale werking van het strafvonnis.[100]

De tenuitvoerlegging van de ontzetting neemt van rechtswege een einde vanaf het ogenblik dat deze ophoudt te gelden in de staat van veroordeling. Aangenomen kan worden dat dit zowel geldt voor de ontzetting die op verzoek van de andere staat, als voor de ontzetting die op eigen initiatief wordt ten uitvoer gelegd.

Tegen een beslissing tot tenuitvoerlegging van een in een andere staat uitgesproken ontzetting staat slechts beroep in cassatie open.

125. Hoofdstuk V geeft procedureregels voor de tenuitvoerlegging van veroordelingen van verschillende aard (artikel 55). Indien bij één rechterlijke beslissing sancties van verschillende aard zijn uitgesproken, bijvoorbeeld zowel een geldboete als een ontzegging, vindt de exequaturprocedure plaats (artikel 55, eerste lid).

In afwijking van de regeling van de exequaturprocedure, zoals neergelegd in hoofdstuk II van het Beneluxverdrag, biedt het tweede lid van artikel 55 de rechter de bevoegdheid om een in de staat van veroordeling opgelegde geldboete bij de vervanging van de sanctie door een in de nationale wetgeving voorziene sanctie te handhaven, zelfs indien deze boete niet of niet volledig kan worden opgelegd volgens de wetgeving van de staat van tenuitvoerlegging. Hiermee is beoogd te voorkomen dat een verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging van een geldboete in het genoemde geval door de aangezochte staat zou moeten worden afgewezen, terwijl het feit in deze staat wel met een sanctie van andere aard wordt bedreigd.[101]

126. Hoofdstuk VI van het verdrag handelt over de absolute en relatieve bevoegdheid van de rechter. Artikel 56 bevat zowel enkele bepalingen die aangeven welke rechter in beginsel bevoegdheid is kennis te nemen van het verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging als enkele verdere bepalingen van procedurele aard. Uitdrukkelijk wordt gewezen op de mogelijkheid dat de nationale wetgeving van de staat van tenuitvoerlegging anders kan bepalen. De reden waarom het Beneluxverdrag een dergelijke regeling bevat, is gelegen in het feit dat men wilde vermijden dat het in werking treden van het verdrag eventueel zou worden vertraagd door het ontbreken van nationale wetgeving op dit punt.[102] Tegelijkertijd

100. Zie omtrent dit onderscheid hoofdstuk 1, nr. 18.
101. Vgl. Gem. MvT, p. 80.
102. Artikel 56 is in het Beneluxverdrag opgenomen op verzoek van de Commissie voor de

realiseerde men zich overigens dat nationale wetgeving ter uitvoering van het Beneluxverdrag in ieder geval op andere punten niet geheel achterwege zou kunnen blijven.[103]

127. In het laatste hoofdstuk van het verdrag, te weten hoofdstuk VII, zijn de slotbepalingen vervat (artikelen 57-62). In het Beneluxverdrag wordt in verschillende artikelen verwezen naar een lijst die overeenkomstig artikel 57 is vastgesteld.[104] Artikel 57 bepaalt onder meer dat deze lijst wordt vastgesteld bij beschikking van het krachtens het Verdrag van 3 februari 1958 tot instelling van de Benelux Economische Unie ingestelde Comité van Ministers. Deze beschikking wordt genomen nadat daarover advies is ingewonnen van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad.

Op 30 november 1973 heeft de Interparlementaire Beneluxraad een gunstig advies uitgebracht over de ontwerp-lijst bij het Beneluxverdrag inzake het overnemen van strafvervolgingen en verklaard dat door dit advies voldaan is aan de verplichting, opgelegd in de eerste zin van artikel 57, tweede lid, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken, op voorwaarde dat de inhoud van de in dit artikel bedoelde, bij beschikking van het Comité van Ministers op te stellen, lijst niet afwijkt van die van de onderhavige ontwerp-bijlage.[105] Het is de bedoeling dat de lijst, zoals als bijlage verschenen bij het Beneluxverdrag inzake het overnemen van strafvervolgingen[106], ook zal gaan gelden voor het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.[107] Het gaat in deze lijst uitsluitend om verkeers-, jacht- en visserijdelicten.[108]

Krachtens artikel 58 van het Beneluxverdrag is aan het Beneluxgerechtshof adviserende bevoegdheid tot uitleg van de verdragsbepalingen toegekend op basis

burgerlijke, de handels- en de strafwetgeving. Zie hieromtrent Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-2, p. 5 en 6.

103. Vgl. Gem. MvT, p. 81 en Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-2, p. 6. Gedacht werd hierbij aan de wijze waarop een veroordeling gesplitst zal moeten worden indien sommige feiten niet voldoen aan het vereiste van de dubbele strafbaarheid (artikel 3 Beneluxverdrag); aan de te volgen procedure bij aanvulling in geval van een gedeeltelijke beslissing (artikel 27 Beneluxverdrag) en tenslotte aan de bepaling van de verdere voorwaarden die aan de toepassing van de voorlopige hechtenis moeten worden gesteld (artikel 31 Beneluxverdrag).

104. Deze verwijzing komt voor in de artikelen 3, eerste lid (uitzondering op de voorwaarde van dubbele strafbaarheid), 22, derde lid (behandeling verzet in de aangezochte staat), 40 (omzetting sanctie tijdens de exequaturprocedure) en 50 (gevolg van een ontzetting in een andere staat dan de staat van veroordeling) van het Beneluxverdrag.

105. Zie Handelingen Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad van 30 november 1973, Nr. 94, p. 49.

106. Deze lijst is gepubliceerd in Trb. 1974, 184.

107. Vgl. ook Handelingen Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad van 30 november 1973, Nr. 94, p. 46.

108. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 8, nr. 409.

van hoofdstuk IV van het Verdrag van 31 maart 1965 betreffende de instelling en het statuut van een Benelux-Gerechtshof.[109] Vragen tot uitleg kunnen door de regeringen van de Beneluxstaten aan dit Gerechtshof worden voorgelegd.[110] Deze bepaling is tijdens de behandeling van het ontwerp-verdrag in de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad ingevoegd na een amendement dat was voorgesteld door de Commissie voor de burgerlijke, de handels- en de strafwetgeving.[111]

De artikelen 60-62 betreffen de gebruikelijke bepalingen omtrent het territoriale bereik, het in werking treden en de mogelijkheden voor opzegging van het verdrag. Het Beneluxverdrag bevat geen bepaling omtrent de werking in de tijd.

4.3. Ondertekeningen en instemmingen[112]

128. Het Beneluxverdrag is nog niet in werking getreden. Krachtens artikel 60, tweede lid, treedt het in werking op de eerste dag van de tweede maand, volgende op de datum van nederlegging van de derde akte van bekrachtiging. België heeft het verdrag reeds op 19 januari 1973 bekrachtigd. Nederland volgde in 1987, maar Luxemburg heeft het verdrag nog niet bekrachtigd[113], hoewel al in 1971 een ontwerp-goedkeuringswet bij de Kamer van Afgevaardigden werd ingediend.[114]

4.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen

129. Nederland heeft bij het Beneluxverdrag geen voorbehouden gemaakt.[115] Het verdrag zwijgt over de mogelijkheid tot het maken van voorbehouden, hetgeen overigens niet betekent dat dit daarmee zou zijn uitgesloten.[116]

Bij de bekrachtiging heeft Nederland wel een verklaring afgelegd bij artikel 45, eerste lid. Deze bepaling biedt de tot een geldboete of een verbeurdverklaring veroordeelde persoon de mogelijkheid van de beslissing van het openbaar ministerie bij de bevoegde rechter in de aangezochte staat in beroep gaan op de in de

109. Een gelijksoortige bepaling is opgenomen in het Beneluxverdrag inzake het overnemen van strafvervolgingen.
110. Vgl. Gem. MvT Beneluxverdrag inzake het overnemen van strafvervolgingen, Bijl. Hand. II 79/80, 15 971 (R 1133), nr. 5, p. 63.
111. Zie hieromtrent Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-2, p. 18 en 20.
112. Stand per 1 januari 1994.
113. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 9.
114. Projet de Loi portant approbation du Traité entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas sur l'exécution des décisions judiciaires rendues en matière pénale, signé à Bruxelles, le 26 septembre 1968, Chambre des Députés, Session ordinaire de 1971-1972, No. 1477.
115. Zie Stb. 1986, 461.
116. Zie hieromtrent artikel 19 e.v. van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 (Trb. 1985, 79) en Sondaal (1986), p. 52.

wet van die staat vastgestelde wijze. Nederland heeft verklaard dat deze bepaling niet beoogt aan een in het buitenland veroordeelde verdergaande beroepsrechten toe te kennen dan het Nederlandse recht aan degene die in Nederland in eerste aanleg is vervolgd en veroordeeld toekent. Volgens de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de goedkeuringswet houdt dit in:

> '(...) dat waar gelet op de hoogte van een hem opgelegde geldboete de verdachte geen hoger beroep kan instellen tegen vonnissen van kantonrechters (zie artikel 44, tweede lid, Wet RO) tegen beslissingen tot tenuitvoerlegging in Nederland van in het buitenland door de rechter opgelegde geldboeten tot dezelfde hoogte evenmin verder beroep zal zijn voorzien.'[117]

Nederland heeft geen verklaring ex artikel 59, tweede lid, afgelegd. Krachtens deze bepaling zou de Nederlandse regering de toepassing van het verdrag kunnen uitbreiden tot Suriname en de Nederlandse Antillen bij een daartoe strekkende verklaring. Inmiddels is Suriname onafhankelijk geworden. Een uitbreiding van het Beneluxverdrag tot Suriname is daarmee uitgesloten. Daarnaast heeft de regering van de Nederlandse Antillen destijds te kennen gegeven geen medegelding voor haar land te wensen van het Beneluxverdrag.[118]

5. De Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, met Aanvullende Protocollen, van 29 april 1969

5.1. Algemene gegevens

130. Op 29 april 1969 werd tussen de Beneluxstaten de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie gesloten.[119] Deze overeenkomst, hierna aangeduid als de Samenwerkingsovereenkomst, is voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 4 november 1970 houdende goedkeuring van de op 29 april 1969 te 's-Gravenhage ondertekende Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezen-

117. Bijl. Hand II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 11. Voor kritiek van de Raad van State zie Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 7-8.
118. *Ibidem*, p. 2.
119. De tekst van de Overeenkomst met Aanvullende Protocollen en van de daarop verschenen Gemeenschappelijke Toelichting is geplaatst in Trb. 1969, 124.

lijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie met Aanvullende Protocollen.[120] Zij is op 1 februari 1971 in werking getreden.[121]

5.2. De inhoud

131. De Samenwerkingsovereenkomst vervangt drie verdragen, te weten het Verdrag nopens de samenwerking op het stuk van douanen en van accijnzen van 5 september 1952[122], het Verdrag over de samenwerking inzake de regeling van uit- en doorvoer van 16 maart 1961[123] en het Verdrag tot wederzijdse bijstand inzake de heffing van de omzetbelasting, de overdrachttaks en soortgelijke belastingen van 25 mei 1964.[124]

132. Het Verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie van 3 februari 1958[125] beoogt een samenwerking waarbij binnen de Beneluxlanden een vrijverkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal tot stand wordt gebracht. Naarmate de beginselen van dit verdrag steeds verder in de praktijk werden gebracht, bleek ook op andere dan de door de drie hierboven genoemde verdragen bestreken terreinen behoefte te bestaan aan nadere regels. In plaats van te kiezen voor nieuwe bijzondere regelingen, is gekozen voor een overeenkomst met een algemeen karakter.[126] Op drie deelterreinen bleef evenwel behoefte bestaan aan enige bijzondere, de algemene overeenkomst aanvullende, en ten dele daarvan afwijkende, bepalingen.[127] Deze zijn neergelegd in de drie Aanvullende Protocollen bij de Samenwerkingsovereenkomst.

133. Anders dan het Verdrag nopens de samenwerking op het stuk van douanen en van accijnzen van 1952 en het Verdrag over de samenwerking inzake de regeling van in-, uit- en doorvoer van 1961, voorziet de Samenwerkingsovereenkomst niet langer in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen.[128] De reden

120. Stb. 1970, 539. Zie voor de parlementaire behandeling Bijl. Hand. II 69/70, 10 600, nr. 1 e.v.
121. Zie Trb. 1971, 27.
122. Zie voor de tekst van deze overeenkomst Trb. 1952, 136.
123. Zie voor de tekst van deze overeenkomst Trb. 1961, 44.
124. Zie voor de tekst van deze overeenkomst Trb. 1964, 133.
125. Zie Trb. 1958, 18; 1960, 124. Dit verdrag is op 1 november 1960 in werking getreden.
126. Gem. MvT, Trb. 1969, 124, p. 52-53.
127. Bijl. Hand. II 69/70, 10 600, nr. 3, p. 3.
128. Artikel 20 van het Verdrag over de samenwerking inzake de regeling van in-, uit- en doorvoer luidde aldus: 'Een gerechtelijke veroordeling ter zake van een strafbaar feit voor tenuitvoerlegging vatbaar in het land waar de veroordeling is uitgesproken, kan nadat in een ander land het exequatur is verkregen, voor de geldboeten, de kosten en de verbeurdverklaring worden ten uitvoer gelegd op goederen, welke de veroordeelde aldaar bezit, een en ander op de wijze voorgeschreven bij de wettelijke bepalingen van dat land. Ten einde een dergelijke tenuitvoerlegging te bewerkstelligen, wendt de autoriteit, die in het eerstbedoelde land met de tenuitvoer-

hiervoor is dat het - nog niet in werking getreden - Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken hierin inmiddels voorziet en de Samenwerkingsovereenkomst is bestemd een samenhangend geheel te vormen met dit verdrag.[129] Voor een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis dient daarom gebruik te worden gemaakt van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken. De Aanvullende Protocollen bij de Samenwerkingsovereenkomst bevatten evenwel bijzondere bepalingen die bij de toepassing van het Beneluxverdrag voor een afwijking van de daarin neergelegde regels kunnen zorgen.

134. Voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Beneluxverband zijn slechts twee van de drie Aanvullende Protocollen van belang. Het gaat om het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de regeling van in-, uit- en doorvoer en het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de belastingen. Beide Protocollen bevatten afwijkingen van het bepaalde in het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968.[130] De afwijkingen zijn de volgende:

- anders dan bepaald in artikel 11 van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken kan de inbeslagneming van voorwerpen met het oog op de latere verbeurdverklaring daarvan, alsmede een verzoek daartoe, geschieden door de administratieve autoriteiten, die volgens hun nationale wetgeving bevoegd zijn tot inbeslagneming over te gaan, mits zij daartoe door de bevoegde Ministers van elk land zijn aangewezen. De administratieve autoriteiten van het aangezochte land zullen de gerechtelijke autoriteiten van de plaats van inbeslagneming, aanstonds na de ontvangst van een dergelijk verzoek, daarvan in kennis stellen (zie artikel 3 van het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de regeling van in-, uit- en doorvoer; artikel 13 van het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de belastingen);
- voor zover een verzoek tot tenuitvoerlegging betrekking heeft op boeten en verbeurdverklaringen opgelegd ter zake van overtreding van wettelijke regelingen waarop de Aanvullende Protocollen betrekking hebben, is het bepaalde

legging van de veroordeling is belast, zich rechtstreeks tot de bevoegde autoriteit van het andere land onder overlegging van een expeditie van de rechterlijke beslissing.' Artikel 13 van het Verdrag nopens de samenwerking op het stuk van douanen en van accijnzen bevatte een gelijksoortige bepaling.

129. Vgl. de preambule van de Samenwerkingsovereenkomst.

130. Het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van het vervoer kent daarentegen geen bepalingen op grond waarvan van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken wordt afgeweken.

in artikel 3 van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken niet van toepassing (zie artikel 4 van het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de regeling van in-, uit- en doorvoer; artikel 14 van het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de belastingen). Noch hoeft daarmee in de beoogde gevallen sprake te zijn van dubbele strafbaarheid, noch hoeft het feit waarop de veroordeling betrekking heeft voor te komen op de lijst van delicten ten aanzien van welke het Beneluxverdrag toepassing kan vinden zonder dat aan de vereiste dubbele strafbaarheid is voldaan.

6. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 28 mei 1970

6.1. Algemene gegevens[131]

135. Tijdens de eerste conferentie van de Europese ministers van Justitie in juni 1961 werd het programma voor toekomstige werkzaamheden van het CEPC besproken. De toenmalige voorzitter van het CEPC, de Fransman Ancel, heeft daarbij elf onderwerpen aangegeven die nadere bestudering vergden.[132] Een van deze onderwerpen vormde de internationale geldigheid van strafvonnissen. De Europese ministers van Justitie keurden het voorgestelde programma goed, waarop het CEPC in november 1961 een sub-comité heeft ingesteld met als mandaat: 'to examine the international validity of criminal judgments in relation to recidivism'.[133] Tijdens de eerste bijeenkomst van het sub-comité IV in mei 1962 was dit mandaat inmiddels uitgebreid tot een onderzoek naar de internationale geldigheid van strafvonnissen in het algemeen.

Na een eerste inventarisatie van de belangrijkste problemen werden door een aantal leden van het sub-comité rapporten opgesteld.[134] Deze rapporten vormden de grondslag voor verdere besprekingen. Nadat de leden van het sub-comité vervolgens voorstellen voor verdragsbepalingen hadden gedaan, heeft de voorzitter aan de hand daarvan een ontwerp-verdrag opgesteld. Dit ontwerp is in 1965 door het sub-comité besproken en op enkele punten gewijzigd. In juni 1966 verkreeg het de goedkeuring van het sub-comité.

Tijdens de plenaire bijeenkomst van het CEPC in mei 1967 werd het

131. Voor nadere gegevens zie m.n. Explanatory Report, p. 5-12 en Thomas (1980), p. 379-383.
132. Conference of European Ministers of Justice, Paris 5-7 June 1961, p. 47-48. Zie ook Thomas (1980), p. 379.
133. Explanatory Report, p. 5.
134. Deze rapporten zijn gepubliceerd in Aspects of the International Validity of Criminal Judgments, Strasbourg 1968.

ontwerp-verdrag, zoals goedgekeurd door sub-comité IV, slechts oppervlakkig onderzocht. Besloten werd een comité van deskundigen in te stellen dat het ontwerp nader zou moeten gaan bestuderen. Grützner, die eveneens voorzitter was van sub-comité IV, werd tot voorzitter van dit comité benoemd.

Het comité van deskundigen nam uiteindelijk in december 1968 een nieuwe ontwerp-tekst aan. Op een aantal punten week deze af van het aanvankelijke ontwerp van het sub-comité IV. Het ontwerp van het comité van deskundigen bevatte onder meer een aantal nieuwe bepalingen.[135]

In 1969 heeft het comité van deskundigen nog een aantal bijeenkomsten gewijd aan een bespreking van de bijlagen bij het verdrag en aan het ontwerp voor een Toelichtend Rapport. Verder is gediscussieerd over een te publiceren vergelijkingstabel van sancties. Een dergelijke tabel zou de exequaturrechter kunnen helpen bij het omzetten van de buitenlandse sanctie. Hoewel Grützner reeds een ontwerp voor een vergelijkingstabel had gemaakt, kwam het comité uiteindelijk tot de conclusie dat de materie, gezien de verschillen tussen de diverse rechtsstelsels, te complex was om haar in een dergelijk schema onder te brengen.[136]

Op 18 september 1969 werd het ontwerp-verdrag zoals voorgesteld door het comité van deskundigen door het CEPC formeel goedgekeurd en kon het worden voorgelegd aan het Comité van Ministers. Het verdrag verkreeg in maart 1970 de goedkeuring van het Comité van Ministers en werd vervolgens op 28 mei 1970 voor ondertekening opengesteld.[137]

136. Het verdrag is voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 10 september 1986, houdende goedkeuring van het op 28 mei 1970 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen (met bijlagen)[138] en op 1 januari 1988 voor Nederland in werking getreden.[139]

6.2. De inhoud

137. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen is ingedeeld in vier hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk wordt een aantal begrippen omschreven die voor de toepassing van het verdrag van belang zijn (artikel 1). De begripsomschrijvingen beogen de redactie van het verdrag te verge-

135. Het betreft hier de huidige artikelen 8, 9, 30, 39, 40, 47 en 52 van het verdrag. Vgl. DCP/CEPC IV (68) 5 revised, Draft European Convention on the International Validity of Criminal Judgments (articles 1-57), Strasbourg, 5 augustus 1968.
136. DPC/CEPC IV (69) 11, Summary Report of the fifth meeting held from 10-14 March 1969 at the seat of the Council of Europe, Strasbourg, 17 april 1969, p. 3.
137. Voor de tekst van dit verdrag zie Trb. 1971, 137; E.T.S. No. 70.
138. Stb. 1986, 462.
139. Trb. 1987, 162.

makkelijken, maar hebben daarnaast een andere functie. Zij dienen ook ter afbakening van het toepassingsgebied van het verdrag. Zo wordt onder meer duidelijk dat het niet van toepassing is op vonnissen van de burgerlijke rechter.

138. Het tweede, en tevens grootste, hoofdstuk van het verdrag regelt de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen (artikelen 2-52). Artikel 2 van het verdrag beperkt de werkingssfeer van het tweede hoofdstuk. Het is slechts van toepassing op:
a. sancties die vrijheidsbeneming meebrengen;
b. geldboeten of verbeurdverklaringen;
c. ontzettingen.[140]

139. De artikelen 3 en 4 betreffen de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan alvorens een staat bevoegd is een buitenlands strafvonnis ten uitvoer te leggen. Het gaat om de volgende voorwaarden:
a. de sanctie is uitvoerbaar in de staat van veroordeling[141];
b. er is een verzoek tot tenuitvoerlegging afkomstig van de staat van veroordeling, en
c. er is sprake van dubbele strafbaarheid.[142] Indien dit niet het geval is voor alle strafbare feiten waarvoor de veroordeling heeft plaatsgevonden, dient de staat van veroordeling aan te geven welk gedeelte van de sanctie is opgelegd wegens de strafbare feiten die wel aan deze voorwaarde voldoen.

140. Artikel 5 van het verdrag bevat de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan alvorens de staat van veroordeling een andere staat kan verzoeken een strafvonnis ten uitvoer te leggen. Daarbij is het voldoende dat tenminste aan één van de volgende voorwaarden wordt voldaan:
a. de veroordeelde heeft zijn vaste woonplaats in de andere staat;
b. de tenuitvoerlegging van de sanctie heeft in de andere staat naar verwachting betere kansen voor de reclassering van de veroordeelde;
c. het betreft een sanctie die vrijheidsbeneming meebrengt, die in de andere staat kan worden ten uitvoer gelegd in aansluiting op een andere sanctie die vrijheidsbeneming meebrengt en die de veroordeelde in die staat ondergaat of moet ondergaan;

140. Onder het begrip 'ontzetting' verstaat het verdrag de ontneming of opschorting van een recht, de ontzegging van een bevoegdheid of de ontzetting uit een recht. Zie artikel 1, onder e.
141. Het verdrag maakt hierop in artikel 22 van het verdrag een uitzondering voor verstekvonnissen en strafbeschikkingen waartegen nog geen verzet of ander rechtsmiddel is aangewend. Zij kunnen, zodra zij zijn gewezen, aan de aangezochte staat worden toegezonden ter betekening en eventuele tenuitvoerlegging.
142. Zie omtrent deze voorwaarde verder hoofdstuk 8.

d. de andere staat is de staat van herkomst van de veroordeelde en heeft zich reeds bereid verklaard tot tenuitvoerlegging van de sanctie;
e. de staat van veroordeling meent dat hij zelf de sanctie niet ten uitvoer kan leggen, ook niet met behulp van uitlevering, en dat de aan te zoeken staat dit wel kan.

Overigens bepaalt artikel 6, onder i, dat de aangezochte staat het verzoek tot tenuitvoerlegging kan weigeren indien het verzoek uitsluitend wordt gegrond op artikel 5, onder e.

141. Speciale aandacht verdient de voorwaarde in artikel 5, onder d. Hieruit blijkt duidelijk dat de staat van herkomst[143] zelf initiatieven kan nemen om tot tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis te komen door zich bereid te verklaren tot tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis. De staat van herkomst hoeft dus niet af te wachten totdat de staat van veroordeling een verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging doet.[144]

142. Het verdrag gaat er van uit dat indien aan de verdragsvoorwaarden wordt voldaan, de aangezochte staat verplicht is de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis over te nemen. Dit lijdt uitzondering indien de aangezochte staat zich kan beroepen op een weigeringsgrond. Het verdrag biedt overigens veel ruimte voor het weigeren van de tenuitvoerlegging. Het bevat immers dertien facultatieve weigeringsgronden. Daarnaast kent het verdrag één imperatieve weigeringsgrond. Een verzoek *moet* worden afgewezen indien de tenuitvoerlegging zou indruisen tegen het *ne bis in idem*-beginsel, zoals neergelegd in de artikelen 53-55 van dit verdrag.[145]

143. Na een overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis wordt de tenuitvoerlegging beheerst door de wet van de overnemende staat. Het is deze staat die bij uitsluiting bevoegd is te beslissen over alle ter zake dienende beslissingen, met name wat de voorwaardelijke invrijheidstelling betreft (artikel 10, eerste lid). De overnemende staat is, krachtens het tweede lid van artikel 10, tevens bevoegd het recht van amnestie of gratie uit te oefenen. Overigens is ook de staat van veroordeling hiertoe bevoegd. Het recht te beslissen op een verzoek om herziening van de veroordeling heeft de overnemende staat niet. Dit recht heeft uitsluitend de staat van veroordeling (artikel 10, derde lid).

Krachtens artikel 52 heeft de aangezochte staat, na de beslissing tot tenuitvoer-

143. De staat van herkomst hoeft niet de staat van nationaliteit te betreffen. Vgl. Explanatory Report, p. 32.
144. Zie voor de belangen die de staat van veroordeling bij een overname van de tenuitvoerlegging kan hebben hoofdstuk 2.
145. Zie hieromtrent hoofdstuk 10, nr. 476.

legging van een in het buitenland opgelegde ontzetting, het recht de veroordeelde te herstellen in zijn rechten.

144. De staat van veroordeling mag, krachtens artikel 11, na een verzoek tot overdracht van de tenuitvoerlegging niet meer overgaan tot tenuitvoerlegging van de sanctie waarop het verzoek betrekking heeft. Dit lijdt uitzondering indien het gaat om een ontzetting uit rechten (artikel 51) of indien de betrokkene zich ten tijde van het verzoek in de verzoekende staat in hechtenis bevindt en de over te dragen sanctie een vrijheidsbenemende sanctie betreft (artikel 11, eerste lid). Uit artikel 12, eerste lid, valt nog af te leiden dat de staat van veroordeling na een overdracht van de tenuitvoerlegging van een geldboete de bevoegdheid houdt deze boete te incasseren. In verband daarmee bepaalt artikel 12 dat de overnemende staat de tenuitvoerlegging moet beëindigen indien de overdragende staat een van deze bevoegdheden hanteert.

De staat van veroordeling herkrijgt zijn recht tot tenuitvoerlegging, krachtens het tweede lid van artikel 11, indien:

a. hij zijn verzoek intrekt voordat de aangezochte staat hem in kennis heeft gesteld van zijn voornemen er gevolg aan te geven;
b. de aangezochte staat hem meedeelt, dat hij weigert gevolg te geven aan het verzoek;
c. de aangezochte staat uitdrukkelijk van zijn recht tot tenuitvoerlegging afstand doet.

Ter bescherming van de veroordeelde die niet instemt met zijn overbrenging is in artikel 9 het specialiteitsbeginsel neergelegd.[146]

145. De artikelen 31-36 betreffen de voorlopige maatregelen die door de verzoekende of de aangezochte staat kunnen worden getroffen, te weten de voorlopige aanhouding van de veroordeelde en de voorlopige inbeslagneming. De voorlopige maatregelen worden hier verder niet besproken.[147]

146. Naast algemene bepalingen voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen (de artikelen 37-42), bevat het verdrag speciale bepalingen voor de tenuitvoerlegging van strafvonnissen betreffende vrijheidsbenemende sancties (artikelen 43-44), geldboeten of verbeurdverklaringen (artikelen 45-48) en ontzettingen (artikelen 49-52). Daarnaast kent het verdrag speciale bepalingen die zien op de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen en strafbeschikkingen (arti-

146. Hierin onderscheidt dit verdrag zich van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 13.
147. Voor een overzicht zie Broos en Paridaens (1988), p. 405-406.

kelen 21-30). Zij beogen de bezwaren weg te nemen die ontstaan bij de overname van de tenuitvoerlegging van deze beslissingen.[148]

147. Het verdrag voorziet voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties in een exequaturprocedure, waarbij de buitenlandse sanctie wordt omgezet in een sanctie die voor hetzelfde feit is voorzien in de wetgeving van de aangezochte staat. Bij deze omzetting mag de rechter de sanctie niet verzwaren. Artikel 44, derde lid, bevat een aftrekregeling krachtens welke onder meer een reeds in het buitenland ondergane periode van detentie in mindering moet worden gebracht op het nog ten uitvoer te leggen deel van de sanctie. In *Recommendation No. R(79)13* van 14 juni 1979 *concerning the application of the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments* wordt er door het Comité van Ministers van de Raad van Europa bij de lidstaten die partij zijn bij dit verdrag op aangedrongen alle nodige stappen te nemen om te verzekeren dat, in geval van een vrijheidsbenemende sanctie, de veroordeelde in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord (*to express his views*) voordat een definitieve beslissing wordt genomen omtrent de toelaatbaarheid van de tenuitvoerlegging. Dit brengt mee dat de betrokkene niet slechts gedurende de laatste fase van de exequaturprocedure, te weten bij het vaststellen van de sanctie, aanwezig moet kunnen zijn, maar reeds in een eerder stadium.

148. Het verdrag voorziet in de overbrenging van de persoon (artikel 43). Artikel 13 regelt daarbij de doortocht door het grondgebied van een verdragsluitende staat van een persoon die van zijn vrijheid is beroofd en naar een derde verdragsluitende staat moet worden overgebracht.

De overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis op basis van dit verdrag gaat overigens niet steeds gepaard met een overbrenging van de persoon, zoals bij toepassing van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen. Een en ander is onder meer afhankelijk van de verblijfplaats van de betrokkene. Deze kan zich reeds in de staat van tenuitvoerlegging bevinden, waardoor een overbrenging uiteraard niet nodig is.

149. Bij de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een geldboete of een verbeurdverklaring van een som geld is opgelegd, dient een rechter of aangewezen autoriteit van de aangezochte staat het bedrag om te rekenen in de valuta van de eigen staat. Het verdrag bepaalt hieromtrent onder meer dat het wettelijk maximum voor hetzelfde feit naar het recht van de aangezochte staat daarbij niet mag worden overschreden, tenzij de wet ook

148. Het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken kent een gelijksoortige regeling voor verstekvonnissen. Zie de nrs. 113-115 in dit hoofdstuk.

zwaardere sancties, bijvoorbeeld een vrijheidsbenemende sanctie, toelaat. Voor de overname van een verbeurdverklaring van een bepaald voorwerp geldt dat dit slechts mogelijk is indien de wet van de aangezochte staat deze sanctie voor het zelfde feit toelaat, tenzij de wet wederom zwaardere sancties toelaat. Blijkt de tenuitvoerlegging van een geldboete in de aangezochte staat onmogelijk, dan kan de rechter in bepaalde gevallen vervangende hechtenis opleggen. Artikel 48 geeft hiervoor een aantal regels.

150. De overname van de tenuitvoerlegging van een ontzetting uit rechten kan uitsluitend plaatsvinden indien de wet van de aangezochte staat het opleggen van een ontzetting voor een dergelijk strafbaar feit toelaat. Beveelt de rechter van de aangezochte staat de ontzetting, dan stelt hij tevens de duur daarvan vast binnen de grenzen zoals voorgeschreven in zijn eigen wetgeving. De duur mag daarbij niet langer zijn dan de duur die is vastgesteld in de buitenlandse beslissing.

151. De artikelen 53-57 van het verdrag handelen over de internationale positieve en negatieve gevolgen van Europese strafvonnissen. Deze gevolgen komen aan elk Europees strafvonnis toe, ongeacht of een overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis heeft plaatsgevonden. De artikelen 53-55 betreffen het internationale negatieve gezag van gewijsde[149] en de artikelen 56 en 57 hebben betrekking op het in aanmerking nemen van Europese strafvonnissen.[150]

152. De artikelen 58-68 bevatten de slotbepalingen. Van belang is met name artikel 68, dat bepaalt dat het verdrag en de verklaringen en kennisgevingen waartoe het machtigt slechts van toepassing zijn op de tenuitvoerlegging van vonnissen gewezen ná de inwerkingtreding van dit verdrag tussen de verdragsluitende staten. Dit brengt een aanzienlijke en vrij uitzonderlijke beperking van de werking van het verdrag mee.

In het Toelichtend Rapport op het verdrag wordt opgemerkt dat de slotbepalingen voor het grootste deel zijn gebaseerd op de *Model Final Clauses of Agreements and Conventions* concluded within the Council of Europe.[151] Vastgesteld kan worden dat het hier de artikelen 58-61 en 66 betreft.[152] Artikel 68 is niet gebaseerd op de bedoelde modelbepalingen. Verder zwijgt het Toelichtend Rapport over de achtergrond van deze bepaling.

Uit de werkdocumenten van het sub-comité IV blijkt dat het Secretariaat van

149. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 10, nr. 476.
150. Zie hieromtrent hoofdstuk 1, nr. 21. Nederland heeft bij deze laatste bepalingen een voorbehoud gemaakt. Zie nr. 154 in dit hoofdstuk.
151. Explanatory Report, p. 81. Deze Model Final Clauses zijn in 1962 door het Comité van Ministers van de Raad van Europa goedgekeurd.
152. Vgl. Model final clauses of Agreements and Conventions, Strasbourg, Council of Europe 1963.

het CEPC in maart 1966 werd belast met het aanvullen van het ontwerp-verdrag met de gebruikelijke slotbepalingen.[153] Op 3 mei 1966 verscheen vervolgens een document dat was opgesteld door het Secretariaat en waarin voor het eerst de tekst van het huidige artikel 68 voorkomt.[154] Deze tekst blijkt te zijn gebaseerd op artikel 35 van het Europees Verdrag inzake de bestraffing van verkeersdelicten van 1964.[155] Artikel 35 van dit verdrag bepaalt dat het slechts van toepassing is op verkeersdelicten die zijn begaan na het in werking treden van het verdrag. De tekst van artikel 68, zoals voorgelegd door het Secretariaat, heeft in de vergaderingen van het sub-comité IV, blijkens de beschikbare werkdocumenten, niet tot enige discussie aanleiding gegeven. Aldus is de bepaling zonder enige weerstand in het verdrag geslopen.

6.3. Ondertekeningen en instemmingen[156]

153. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 28 mei 1970 is op 26 juli 1974 in werking getreden voor Cyprus, Denemarken en Zweden. Nadien hebben IJsland, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk en Turkije het verdrag bekrachtigd. Voorts hebben zeven staten het verdrag ondertekend, maar nog niet bekrachtigd of aanvaard. Het gaat om België, de Bondsrepubliek Duitsland, Griekenland, Italië, Luxemburg, Portugal en Spanje.

6.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen

154. Volgens artikel 61, eerste lid, kan een verdragsluitende staat verklaren gebruik te maken van een of meer van de zes vermelde voorbehouden in een bijlage bij dit verdrag. Nederland heeft bij het verdrag twee voorbehouden gemaakt.[157] Nederland heeft in de eerste plaats verklaard zich het recht voor te behouden de tenuitvoerlegging te weigeren van een strafbeschikking of een verstekvonnis, door de autoriteiten van de verzoekende staat gewezen op een tijdstip waarop het recht tot strafvordering voor het strafbare feit waarop de beschikking of het vonnis betrekking heeft zou zijn verjaard volgens de be-

153. DPC/CEPC IV (66) 6, Summary Report of the meeting held from 8th-11th March 1966 in Strasbourg, Strasbourg, 18 maart 1966, p. 23. Zie hieromtrent de functie van dit Secretariaat Thomas (1980), p. 68 e.v.
154. DPC/CEPC IV (66) 9, Document containing certain draft articles of the European Convention of the International Validity of Criminal Judgments which Sub-Committee No. IV has not yet definitely approved. Document by the Secretariat-General, Directorate of Legal Affairs, Strasbourg, 3 mei 1966, p. 9.
155. DPC/CEPC IV (66) 8, Commentaries on the draft European Convention on the International Validity of Criminal Judgments, Strasbourg, 1 juni 1966, p. 30.
156. Stand per 1 januari 1994.
157. Zie hieromtrent Trb. 1987, 162 en Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 10 e.v.

palingen van het Nederlands strafrecht.[158] Dit voorbehoud is gemaakt omdat, volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad, de betekening van een verstekvonnis naar Nederlands recht moet worden aangemerkt als een daad van vervolging. De betekening kan daarom slechts rechtsgeldig worden verricht zolang het recht tot strafvordering naar Nederlands recht niet is verjaard.[159]

In de tweede plaats heeft Nederland verklaard de toepassing van Hoofdstuk III betreffende de internationale gevolgen van Europese strafvonnissen slechts te aanvaarden voor zover het Afdeling I, dat handelt over het *ne bis in idem*, betreft.[160] Daarmee is een voorbehoud gemaakt bij Afdeling II (de artikelen 56-57), betreffende de overige gevolgen van Europese strafvonnissen.[161]

155. Naast deze twee voorbehouden, heeft Nederland vier verklaringen afgelegd. De eerste verklaring bij de artikelen 37 en 41 van het verdrag komt overeen met de Nederlandse verklaring bij artikel 45, eerste lid, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken. Nederland heeft verklaard dat de Nederlandse regering niet gelooft dat het de bedoeling is dat aan een in het buitenland veroordeelde verdergaande beroepsrechten zouden moeten worden toegekend dan het Nederlandse recht toekent aan degene die in eerste aanleg in Nederland is vervolgd en veroordeeld.[162]

De tweede verklaring is afgelegd bij artikel 45, eerste lid. Geldboeten of verbeurdverklaringen van geld die zijn opgelegd in valuta, waarvan de wisselkoers ten opzichte van de Nederlandse gulden niet dagelijks op de Koopmansbeurs te Amsterdam worden genoteerd, zullen worden uitgedrukt aan de hand van de waarde in speciale trekkingsrechten van de desbetreffende valuta op de laatste werkdag van de maand waarin de ten uitvoer te leggen sanctie in de verzoekende staat werd opgelegd. Deze verklaring beoogt een oplossing te bieden voor gevallen waarin het voor de Nederlandse autoriteiten niet goed mogelijk is, op de dag waarop zij hun beslissing tot tenuitvoerlegging wensen te nemen, de geldende wisselkoers te achterhalen.[163]

Een derde verklaring is door Nederland afgelegd bij artikel 19, tweede lid. Nederland verlangt van stukken, die niet in het Nederlands, Frans, Engels of Duits zijn gesteld, een vertaling in een van deze vier talen.

De vierde en tevens laatste verklaring is afgelegd bij artikel 64, vierde lid. De

158. Zie omtrent dit voorbehoud ook hoofdstuk 9, nr. 450.
159. Zie in dit verband ook artikel 45, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 49.
160. Vgl. Bijlage I, onder f, bij het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.
161. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 1, nr. 21.
162. Zie hieromtrent ook nr. 129 in dit hoofdstuk.
163. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 11.

Nederlandse regering heeft verklaard dat, zodra het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken in werking is getreden, dit in de relatie met de andere Beneluxlanden de toepassing van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen zal uitsluiten. Luxemburg en België hebben het Europees Verdrag overigens nog niet geratificeerd.

7. Het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 21 maart 1983[164]

7.1. Algemene gegevens

156. Tijdens de XIe Conferentie van de Europese ministers van Justitie in juni 1978 te Kopenhagen is een resolutie aangenomen, waarin onder meer het Comité van Ministers van de Raad van Europa wordt verzocht aan het CEPC het volgende voor te leggen:

> '(...) to consider the possibility of drawing up a model agreement providing for a simple procedure for the transfer of prisoners which could be used between member states or by member states in their relations with non-member states'.[165]

Het initiatief van de Europese ministers van Justitie vond navolging. Op voorstel van het CEPC werd een *Select Committee of Experts on Foreign Nationals in Prison* ingesteld. Dit comité werd samengesteld uit experts afkomstig uit vijftien landen van de Raad van Europa[166] en stond onder Nederlands voorzitterschap. Daarnaast werden Canada, de Verenigde Staten en *the International Penal and Penitentiary Foundation* vertegenwoordigd door zogenaamde *observers*. Het comité kreeg als belangrijkste opdracht:

> '(...) to study the problems relating to the treatment of foreigners in prison and to consider the possibility of drawing up a model agreement providing for a simple procedure for the transfer of foreign prisoners'.[167]

Op verzoek van het comité gaf het CEPC in maart 1980 toestemming tot het

164. Ten onrechte wordt dit verdrag onder meer in Trb. 1987, 163 aangeduid als het *Europees* Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen. Het verdrag draagt met opzet niet de term 'Europees' in zijn titel om te benadrukken dat het ook voor andere dan lidstaten van de Raad van Europa ter toetreding openstaat. Vgl. Explanatory report, p. 7.
165. Vgl. Explanatory Report, p. 5.
166. Te weten België, de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Italië, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Turkije, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland.
167. Explanatory Report, p. 5.

voorbereiden van een multilateraal verdrag in plaats van de geplande modelovereenkomst. Als voorwaarde werd gesteld dat de bepalingen in dit verdrag niet in strijd zouden komen met de reeds bestaande Europese Verdragen.[168]

De belangrijkste drijfveren voor het opstellen van een nieuwe regeling voor de overbrenging van gevonniste personen hielden verband met de resultaten van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970. Bij dit verdrag was slechts een gering aantal staten partij geworden[169], terwijl enkele andere staten reeds te kennen hadden gegeven daarbij geen partij te kunnen of willen worden. Daarnaast bleek dit verdrag niet bij te dragen aan een snelle overbrenging van gevonniste personen. De resultaten waren met andere woorden teleurstellend.

Bemoedigend daarentegen waren de resultaten die werden geboekt met de zogenaamde *transfer treaties* die door de Verenigde Staten met een aantal staten op bilaterale basis waren gesloten. Krachtens de verdragen met Canada, Mexico en Bolivia hadden binnen drie jaar tijd naar schatting ruim 1300 personen kunnen profiteren van een overbrenging naar hun staat van herkomst.[170] In tegenstelling tot het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen is het uitgangspunt bij deze verdragen 'vrijwilligheid'; vrijwilligheid bij de betrokken staten en vrijwilligheid bij de veroordeelde. Bij het ontwerpen van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen is gebruik gemaakt van de door de Verenigde Staten en Canada met deze verdragen opgedane ervaringen.

Tussen oktober 1979 en december 1981 is het *Select Committee of Experts* vijf maal bij elkaar gekomen om tot een ontwerp-tekst van het verdrag te komen. Tussentijds heeft een *drafting group* zich bezig gehouden met het redigeren van de verdragsbepalingen. In mei 1982 kreeg het ontwerp de goedkeuring van het CEPC. Het is vervolgens voorgelegd aan het Comité van Ministers, dat de tekst in september 1982 goedkeurde. Het verdrag werd op 21 maart 1983 voor ondertekening opengesteld.[171]

157. Het verdrag is voor het gehele Koninkrijk[172] goedgekeurd bij Rijkswet

168. *Ibidem*, p. 5.
169. In 1979 waren slechts vijf staten partij bij dit verdrag. Inmiddels zijn dit er acht.
170. Aldus PC-R-DE (80)4.
171. Voor de tekst van dit verdrag zie Trb. 1983, 74; E.T.S. No. 112.
172. Voor de Nederlandse Antillen (toen nog inclusief Aruba) werd dit verdrag van groot belang geacht, aangezien veel Amerikaanse staatsburgers zich aldaar in detentie bevinden en de Verenigde Staten ook partij bij dit verdrag is geworden. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 2. Bij Rijkswet van 10 september 1986 is daarom het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd. Zie ook het Publicatieblad van de Nederlandse Antillen 1986, 161 en het Afkondigingsblad van Aruba 1986, 34. Het verdrag is voor de Nederlandse Antillen en Aruba nog niet in werking getreden, omdat de uitvoeringswetgeving nog niet gereed is. Voorstellen daartoe maken onderdeel uit van het nieuwe Wetboek van Strafvordering voor deze beide landen.

van 10 september 1986, houdende goedkeuring van het op 21 maart 1983 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen[173] en op 1 januari 1988 voor Nederland in werking getreden.[174]

7.2. De inhoud

158. Het verdrag voorziet uitsluitend in de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen of maatregelen. De sanctie dient door een rechter te zijn opgelegd naar aanleiding van een strafbaar feit. In een (accessoire) overdracht van andere sancties wordt niet voorzien.[175]

159. De overdracht van de tenuitvoerlegging op basis van dit verdrag gaat steeds gepaard met de overbrenging van de gevonniste persoon. Het verdrag is daarmee, anders dan het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, alleen van toepassing op gevallen waarin de betrokkene met het oog op de tenuitvoerlegging van de sanctie van de staat van veroordeling kan worden overgebracht naar de staat van tenuitvoerlegging. De gevonniste persoon dient zich dus nog in de staat van veroordeling te bevinden.[176]

Het verdrag spreekt van gevonniste personen. Daarbij hoeft het niet altijd om gedetineerden te gaan. Vereist is slechts dat aan de betrokkene een straf of maatregel is opgelegd; hij hoeft de sanctie niet reeds te ondergaan.[177]

160. Het verdrag gaat er van uit dat de doeleinden van een goede rechtsbedeling en de reclassering van de gevonniste personen verlangen dat vreemdelingen die gedetineerd zijn als gevolg van het plegen van een strafbaar feit, in de gelegenheid worden gesteld om de vrijheidsbenemende sanctie binnen hun eigen samenleving te ondergaan.[178] Het belang van zowel de staat van veroordeling als van de veroordeelde kan er in zijn gelegen dat allerlei moeilijkheden die verband houden met de detentie van personen die afkomstig zijn uit een andere staat, zoals problemen met communicatie en voeding, worden voorkomen. Daarnaast kan de overbrenging voor de veroordeelde onder meer als voordeel hebben dat hij in een minder geïsoleerde positie komt ten opzichte van zijn sociale omgeving. Vervol-

173. Zie Stb. 1986, 460.
174. Zie Trb. 1987, 163.
175. Zie evenwel ook hoofdstuk 4, nr. 304.
176. Krachtens de Aanvullende Overeenkomst van Schengen is het overigens mogelijk dat een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis op basis van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen plaatsvindt indien de betrokkene is ontvlucht naar de staat van tenuitvoerlegging. In dat geval bevindt de betrokkene zich dus niet meer in de staat van veroordeling. Zie hieromtrent nr. 207 in dit hoofdstuk.
177. Vgl. Explanatory Report, p. 8.
178. Vgl. de preambule.

gens kan de staat van tenuitvoerlegging eveneens baat hebben bij een overbrenging, omdat de kansen op resocialisatie bij een tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie in deze staat groter worden geacht en de betrokkene na de tenuitvoerlegging in de regel in deze staat zal verblijven.

161. Artikel 3, eerste lid, onder a, vereist dat de gevonniste persoon een onderdaan is van de staat van tenuitvoerlegging. Het vierde lid van dit artikel bepaalt echter dat een staat via een verklaring de term 'onderdaan' in de zin van dit verdrag kan omschrijven.[179] Hiermee heeft een staat de mogelijkheid de toepassing van het verdrag uit te breiden tot personen die weliswaar niet de nationaliteit hebben van de betrokken staat, maar daar bijvoorbeeld wel zijn gedomicilieerd. Een aantal staten, waaronder Nederland[180], heeft een dergelijke verklaring afgelegd.[181]

162. Een tweede voorwaarde is dat het vonnis onherroepelijk is (artikel 3, eerste lid, onder b). Dit betekent dat geen gewoon rechtsmiddel, zoals hoger beroep of verzet, meer mag openstaan.[182] Hierin wijkt het verdrag af van onder meer het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, dat immers een speciale regeling bevat voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen. Dit verschil tussen beide verdragen valt te verklaren. Bij toepassing van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen hoeft de veroordeelde zich niet in de staat van veroordeling te bevinden, terwijl dit bij toepassing van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen wel steeds het geval is. Daarnaast dient de veroordeelde krachtens dit laatste verdrag, anders dan krachtens het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, in te stemmen met de overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis. De noodzaak voor een speciale regeling voor verstekvonnissen komt daarmee te vervallen.

163. In beginsel geldt als voorwaarde dat de gevonniste persoon op het tijdstip van ontvangst van het verzoek nog ten minste zes maanden van de veroordeling moet ondergaan of dat de duur van de veroordeling onbeperkt is (artikel 3, eerste lid, onder c). Artikel 3, tweede lid, maakt een afwijking van deze voorwaarde

179. In deze mogelijkheid voorziet ook het Europees Uitleveringsverdrag.
180. Zie hieromtrent nr. 179 in dit hoofdstuk.
181. In Recommendation No. R(88)13 concerning the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons dringt het Comité van Ministers er bij de lidstaten op aan personen die sterke banden hebben met de staat van tenuitvoerlegging gelijk te stellen aan 'nationals'.
182. Nog openstaande mogelijkheden voor het aanwenden van buitengewone rechtsmiddelen verhinderen de toepassing van het verdrag niet. Vgl. Explanatory Report, p. 9.

mogelijk: in uitzonderingsgevallen kunnen staten zich akkoord verklaren met een overbrenging zelfs wanneer de duur van het alsnog door de gevonniste persoon te ondergane gedeelte van de veroordeling minder is dan zes maanden.[183]

De kosten voor de overbrenging komen krachtens artikel 17 van het verdrag voor rekening van de staat van veroordeling. Dit neemt niet weg dat deze staat de kosten geheel of gedeeltelijk kan proberen te verhalen op de veroordeelde.[184]

164. Een verdere voorwaarde is dat de betrokkene instemt met zijn overbrenging.[185] Indien, gezien de leeftijd of lichamelijke of geestelijke toestand van de gevonniste persoon, een van de betrokken staten dit nodig acht, dient door zijn wettelijke vertegenwoordiger met de overbrenging te worden ingestemd.

Artikel 7 van het verdrag verplicht de staat van veroordeling zich ervan te verzekeren dat de veroordeelde - of zijn vertegenwoordiger - vrijwillig met de overbrenging instemt en dat deze zich volledig bewust is van de daaruit voortvloeiende rechtsgevolgen.[186] Daarnaast dient de staat van tenuitvoerlegging in de gelegenheid te worden gesteld te verifiëren of de instemming in overeenstemming met deze eisen is verkregen.

In verband met de in het verdrag neergelegde voorwaarde van voorafgaande instemming van de betrokkene met zijn overbrenging, heeft het specialiteitsbeginsel hierin geen plaats gekregen.[187] Dit brengt mee dat de veroordeelde door de staat van tenuitvoerlegging mag worden vervolgd en veroordeeld en van zijn vrijheid mag worden beroofd ter zake van andere feiten dan waarvoor hij is overgebracht. De veroordeelde dient hiervan op de hoogte te worden gebracht alvorens zijn instemming wordt gevraagd.

165. Als vijfde voorwaarde vereist artikel 3 van het verdrag dat aan de voorwaarde van de dubbele strafbaarheid wordt voldaan: het handelen of het nalaten op grond waarvan de veroordeling werd uitgesproken dient een strafbaar feit op te leveren naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging of een strafbaar feit op te leveren indien dit op zijn grondgebied zou zijn gepleegd.[188]

166. Tenslotte dienen zowel de staat van veroordeling als de staat van ten-

183. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 4, nrs. 306-308.
184. Explanatory Report, p. 21. Artikel 7 van de Britse Repatriation of Prisoners Act van 1984 treft hiervoor een voorziening. Nederland verhaalt de kosten voor het transport niet op de betrokkene, hoewel er m.i. weinig op tegen zou zijn om de veroordeelde bijvoorbeeld zijn eigen vliegtuigticket te laten betalen.
185. Zie omtrent deze voorwaarde verder hoofdstuk 6.
186. Voor Nederland is de procedure neergelegd in een algemene maatregel van bestuur. Zie het Besluit van 18 december 1986, Stb. 703.
187. Vgl. Explanatory Report, p. 14. Zie omtrent het specialiteitsbeginsel verder hoofdstuk 13.
188. Zie omtrent deze voorwaarde verder hoofdstuk 8.

uitvoerlegging het eens te zijn over de overbrenging (artikel 3, eerste lid, onder f). De aangezochte staat - dit kan zowel de staat van veroordeling als de staat van tenuitvoerlegging zijn - is niet verplicht aan een verzoek tot overname of overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis gevolg te geven.[189] Dit verklaart ook waarom in het verdrag geen weigeringsgronden zijn opgenomen. Wel hebben staten zich verbonden om elkander wederzijds in zo ruim mogelijke mate samenwerking te verlenen met betrekking tot de overbrenging van gevonniste personen overeenkomstig de bepalingen van het verdrag (artikel 2, eerste lid). Dit brengt mee dat staten in beginsel dienen te streven naar tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie in de staat van herkomst.

167. Zowel de staat van veroordeling als de staat van tenuitvoerlegging zijn bevoegd een formeel verzoek tot overbrenging met het oog op tenuitvoerlegging van de sanctie te doen (artikel 2, derde lid). Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat niet alleen de staat van veroordeling, maar ook de staat van tenuitvoerlegging belang kan hebben bij de overbrenging van de veroordeelde.[190]

De gevonniste persoon kan ofwel aan de staat van veroordeling ofwel aan de staat van tenuitvoerlegging zijn wens te kennen geven om overeenkomstig het verdrag te worden overgebracht (artikel 2, tweede lid).[191] Een formeel verzoek tot overbrenging kan evenwel slechts door de betrokken staten worden gedaan. Alvorens een gevonniste persoon zijn wens tot overbrenging te kennen kan geven, dient hij uiteraard eerst op de hoogte te zijn van de mogelijkheden daartoe. Daarom bepaalt artikel 4, eerste lid, dat een gevonniste persoon op wie dit verdrag van toepassing is, in kennis dient te worden gesteld van strekking van dit verdrag.[192]

Het tweede lid van artikel 4 bepaalt dat indien de betrokkene zijn wens tot overbrenging kenbaar heeft gemaakt aan de staat van veroordeling, deze staat de staat van tenuitvoerlegging daarvan zo spoedig mogelijk in kennis dient te stellen nadat het vonnis onherroepelijk is geworden. Hieruit valt af te leiden dat

189. Hij mag dit zelfs ongemotiveerd afwijzen. In Recommendation No. R(92)18 concerning the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons van 19 oktober 1992 dringt het Comité van Ministers er echter op aan om zoveel mogelijk de reden(en) voor afwijzing van een verzoek kenbaar te maken.

190. Explanatory Report, p. 8.

191. In voorlichtingsbrochures van het Bureau Buitenland van de Nederlandse Federatie van Reclasseringsinstellingen en het Ministerie van Buitenlandse Zaken worden personen die in het buitenland zijn veroordeeld en hun straf in Nederland willen ondergaan er overigens op gewezen dat zij een verzoek het beste kunnen richten aan het Ministerie van Justitie in het land waar zij zijn gedetineerd.

192. Zie in dit verband ook Recommendation No. R(84)11 concerning information about the Convention on the Transfer of Sentenced Persons van 24 juni 1984 en Recommendation No. R(92)18 concerning the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons van 19 oktober 1992. Deze aanbevelingen zijn als bijlage opgenomen in dit boek.

de betrokkene reeds voordat het vonnis onherroepelijk is geworden zijn wens tot overbrenging kenbaar kan maken. Het formele verzoek tot overbrenging zal evenwel eerst kunnen worden gedaan, nadat het vonnis definitief is geworden.

Het is voor de persoon, die kenbaar heeft gemaakt voor overbrenging in aanmerking te willen komen, van belang te weten wat voor maatregelen de betrokken staten vervolgens nemen om zijn overbrenging te bewerkstelligen. Krachtens artikel 4, vijfde lid, van het verdrag dient hij daarom schriftelijk op de hoogte te worden gebracht van bepaalde acties die door de staat van veroordeling of door de staat van tenuitvoerlegging zijn ondernomen[193], alsmede van elke door een der beide staten op een verzoek tot overbrenging genomen beslissing.

168. Krachtens artikel 6 kunnen staten elkaar verzoeken om in het bezit te worden gesteld van bepaalde stukken op grond waarvan kan worden beslist of een verzoek tot overbrenging zal worden gedaan, dan wel of met de overbrenging zal worden ingestemd. Indien overbrenging wordt verzocht, dient de staat van veroordeling onder meer een opgave te verstrekken betreffende het reeds ondergane gedeelte van de veroordeling, daaronder begrepen inlichtingen omtrent enige voorlopige hechtenis, strafvermindering en elke andere voor de tenuitvoerlegging van de veroordeling ter zake dienende omstandigheid.[194]

169. Het verdrag voorziet in twee procedures voor de overname van de tenuitvoerlegging van de sanctie, te weten in de procedure van de onmiddellijke tenuitvoerlegging (*continued enforcement/poursuite de l'exécution*) – nader uitgewerkt in artikel 10 – en in de exequaturprocedure (*conversion of sentence/conversion de la condamnation*) – nader uitgewerkt in artikel 11.[195] Een staat kan evenwel door middel van een verklaring aangeven dat hij voornemens is de toepassing van een van beide procedures in zijn betrekkingen met andere staten uit te sluiten (artikel 3, derde lid).[196]

Krachtens artikel 9, tweede lid, stelt de staat van tenuitvoerlegging desgevraagd, vóór de overbrenging van de betrokkene, de staat van veroordeling in kennis welke van deze procedures door hem zal worden gevolgd. Dit maakt het voor de autoriteiten van de staat van veroordeling mogelijk te beslissen of zij akkoord kunnen gaan met de overbrenging. In de praktijk zal het daarmee

193. Bijvoorbeeld of een verzoek tot overbrenging is gedaan en of de voor de beoordeling van een dergelijk verzoek vereiste informatie is verstrekt.
194. In Recommendation No. R(92)18 concerning the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons van 19 oktober 1992 wordt er bij de lidstaten op aangedrongen bij de feitelijke overbrenging de staat van tenuitvoerlegging een bijgewerkte verklaring te verstrekken. Dit is van belang voor het bepalen van de sanctie die in de staat van tenuitvoerlegging zal moeten worden ondergaan. Zie hieromtrent ook nr. 170 in dit hoofdstuk.
195. Voor kritiek op de naamgeving van deze procedures zie noot 394 in dit hoofdstuk.
196. Zie hieromtrent verder nr. 180 in dit hoofdstuk.

niet uitsluitend de staat van tenuitvoerlegging zijn die beslist over de te volgen procedure. Beide staten hebben als het ware een vetorecht; worden zij het uiteindelijk niet eens, dan blokkeert dit de overbrenging naar en de tenuitvoerlegging van de sanctie in de staat van herkomst.

Ongeacht de gevolgde procedure, wordt de tenuitvoerlegging van de veroordeling beheerst door het recht van de staat van tenuitvoerlegging en alleen deze staat is bevoegd om alle ter zake dienende beslissingen te nemen (artikel 9, derde lid). Wordt door Nederland de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis overgenomen, dan zijn daarmee onder meer de Nederlandse regels voor vervroegde invrijheidstelling en strafonderbreking van toepassing.

170. Wordt de procedure van de onmiddellijke tenuitvoerlegging gevolgd, dan vindt geen omzetting van de opgelegde sanctie plaats, zoals bij de exequaturprocedure het geval is; in beginsel legt de staat van tenuitvoerlegging het buitenlandse strafvonnis (verder) ten uitvoer, als ware het een eigen strafvonnis. Uitgangspunt is dat de staat van tenuitvoerlegging bij de procedure van de onmiddellijke tenuitvoerlegging is gebonden aan het rechtskarakter en de duur van de veroordeling, zoals die zijn vastgesteld door de staat van veroordeling (artikel 10, eerste lid).

Nu krachtens artikel 9, derde lid, de tenuitvoerlegging van de veroordeling wordt beheerst door het recht van de staat van tenuitvoerlegging, kan zich de vraag voordoen of deze staat, bij het vaststellen van de duur van de nog ten uitvoer te leggen straf, rekening dient te houden met de regeling inzake voorwaardelijke of vervroegde invrijheidstelling naar het recht van de staat van veroordeling indien deze voor de betrokkene gunstiger is dan die van de staat van tenuitvoerlegging. Mag met andere woorden de veroordeelde in de staat van tenuitvoerlegging op een latere datum in vrijheid worden gesteld dan de datum waarop hij in de staat van veroordeling zou zijn vrijgekomen indien hij niet zou zijn overgebracht? Het verdrag is op dit punt niet duidelijk.[197] Hetzelfde geldt voor de standaardtekst betreffende informatie over het verdrag, zoals opgenomen in *Recommendation No. R(84)11*.[198]

In het Toelichtend Rapport wordt over de inhoud van artikel 10, eerste lid, het volgende opgemerkt:

> '(...) the first condition ("legal nature") refers to the kind of penalty imposed where the law of the sentencing state provides for a diversity of penalties involving deprivation of liberty, such as penal servitude, imprisonment or detention. The

197. Vgl. ook Epp (1986), p. 268. Duidelijker op dit punt is de UN-Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners. Daarin is neergelegd dat een overbrenging in geen geval mag leiden tot een verslechtering van de positie van de veroordeelde.

198. In Recommendation No. R(92)18 wordt er overigens op aangedrongen deze standaardtekst te verbeteren.

second condition ("duration") means that the sentence to be served in the administering state, subject to any later decision of that state on, for example, conditional release or remission, corresponds to the amount of the original sentence, taking into account the time served and any remission earned in the sentencing state up to the date of transfer.'[199]

De beperking die artikel 10, eerste lid, meebrengt, is dat de effectieve vrijheidsbeneming in de staat van tenuitvoerlegging de duur van de buitenlandse veroordeling, na aftrek van het reeds ondergane deel van de sanctie en de reeds in de staat van veroordeling opgebouwde rechten op strafvermindering, niet mag overtreffen. Voor zover naar het recht van de staat van veroordeling de strafvermindering kan worden aangemerkt als een recht, zoals naar Nederlands recht de vervroegde invrijheidstelling, dient de staat van tenuitvoerlegging daarmee m.i. rekening te houden. De staat van veroordeling dient de staat van tenuitvoerlegging van deze opgebouwde rechten op strafvermindering ook in kennis te stellen.[200] De betrokkene zal dan met andere woorden niet later in vrijheid mogen worden gesteld, dan de datum waarop hij volgens de staat van veroordeling zeker of met een grote mate van waarschijnlijkheid zou zijn vrijgekomen. Dient de strafvermindering naar het recht van de staat van veroordeling evenwel te worden beschouwd als een gunst, waarvan niet te voorzien valt of de betrokkene hiervoor in aanmerking zou zijn gekomen, dan dient de staat van tenuitvoerlegging daarmee geen rekening te houden.

In de praktijk levert dit systeem in de relatie tussen Nederland en staten die een voor de betrokkene mogelijk gunstigere regeling voor vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling kennen problemen op. Naar het recht van veel staten kan wel een datum worden genoemd vanaf wanneer de betrokkene in aanmerking kán komen voor invrijheidstelling, maar of hij ook daadwerkelijk op deze datum in vrijheid zal worden gesteld, is onzeker. Eerst vanaf deze datum zal daarover worden beslist. Zou Nederland, als staat van tenuitvoerlegging, met deze datum geen rekening (mogen) houden, dan zullen veel veroordeelden niet naar Nederland willen worden overgebracht, omdat een overbrenging gezien de ongunstigere Nederlandse regeling van vervroegde invrijheidstelling een strafverzwaring kan meebrengen. Het is denkbaar dat met de staat van veroordeling wordt afgesproken dat de veroordeelde in Nederland in vrijheid zal worden gesteld op de datum vanaf wanneer hij in de staat van veroordeling in aanmerking had kunnen komen voor invrijheidstelling. Hoewel met een dergelijke afspraak wordt afgeweken van het systeem van het verdrag, staat het hieraan niet in de weg.[201] Van belang is slechts dat beide staten met deze afwijking instemmen.

199. Explanatory Report, p. 16.
200. Zie artikel 6, tweede lid, onder b. Zie ook Recommendation No. R(92)18.
201. Zie ook hoofdstuk 5, nr. 327.

171. Indien de buitenlandse veroordeling[202] naar aard en duur onverenigbaar is met de wet van de staat van tenuitvoerlegging, of indien de wet van de staat van tenuitvoerlegging dit vereist, kan die staat door middel van een rechterlijke of administratieve beschikking, de sanctie aanpassen aan de straf of maatregel die door zijn eigen wet voor een soortgelijk strafbaar feit wordt voorgeschreven (artikel 10, tweede lid). Wordt de sanctie aangepast, dan zal de aard van de sanctie voor zover mogelijk dienen overeen te stemmen met die welke door de ten uitvoer te leggen veroordeling is opgelegd. Daarnaast zal de door de staat van veroordeling opgelegde sanctie door de aanpassing naar aard en duur niet mogen worden verzwaard en evenmin zal het door de wet van de staat van tenuitvoerlegging voorgeschreven maximum hierdoor worden overschreden. De vrijheid die de staat van tenuitvoerlegging heeft bij het aanpassen van de straf bij toepassing van de procedure van de onmiddellijke tenuitvoerlegging is daarmee aanmerkelijk beperkter dan die wanneer de exequaturprocedure wordt gevolgd. De sanctie mag nu alleen worden aangepast met het doel een voor tenuitvoerlegging vatbare sanctie te verkrijgen.[203]

172. De uitwerking van de tweede procedure waarin het verdrag voorziet, te weten de exequaturprocedure, wordt overgelaten aan de wetgeving van de staat van tenuitvoerlegging. Wel dient bij een toepassing van deze procedure rekening te worden gehouden met de voorwaarden die in artikel 11, eerste lid, van het verdrag zijn neergelegd, te weten:

- de bevoegde autoriteit, naar Nederlands recht is dit de exequaturrechter, is gebonden aan de vaststelling van de feiten voor zover deze uitdrukkelijk of impliciet blijken uit het door de staat van veroordeling uitgesproken vonnis;
- een vrijheidsbenemende sanctie wordt niet omgezet in een geldstraf;
- de door de gevonniste persoon reeds ondergane vrijheidsbeneming wordt in mindering gebracht. Hierbij telt ook mee de tijd gedurende welke de betrokkene werd overgebracht[204];
- de strafrechtelijke positie van de gevonniste persoon wordt niet verzwaard. Dit brengt onder meer mee dat de exequaturrechter rekening zal dienen te houden met de datum waarop de betrokkene – indien hij de hem opgelegde sanctie in het buitenland zou hebben ondergaan – zeker of met een grote mate van waarschijnlijkheid in vrijheid zou zijn gesteld, bijvoorbeeld ten gevolge van de in die staat geldende regeling van de voorwaardelijke invrij-

202. Gedoeld wordt op de door de rechter opgelegde straf en niet op de effectieve straf.
203. Vgl. Explanatory Report, p. 16.
204. Explanatory Report, p. 18.

heidstelling of ten gevolge van in die staat verworven rechten op strafvermindering[205];
- er bestaat geen gebondenheid aan een eventueel minimum waarin door de wet van de staat van tenuitvoerlegging wordt voorzien voor het gepleegde strafbare feit of de gepleegde strafbare feiten.

173. Vanaf het moment dat de betrokkene is overgebracht naar de staat van tenuitvoerlegging wordt in de staat van veroordeling de tenuitvoerlegging van de opgelegde sanctie geschorst (artikel 8, eerste lid). De bevoegdheid van de staat van veroordeling om de sanctie ten uitvoer te leggen gaat eerst verloren op het moment dat de staat van tenuitvoerlegging de veroordeling als geheel ten uitvoer gelegd beschouwt (artikel 8, tweede lid).

174. Zoals reeds eerder is gesteld, wordt, ongeacht de gevolgde procedure, de tenuitvoerlegging van de veroordeling na de overbrenging beheerst door het recht van de staat van tenuitvoerlegging (artikel 9, derde lid). Dit neemt niet weg dat zowel de staat van tenuitvoerlegging als de staat van veroordeling gratie, amnestie of strafvermindering van de veroordeling (*commutation of the sentence*) kan verlenen voor zover de nationale wetgeving hierin voorziet (artikel 12) en dat slechts de staat van veroordeling het recht heeft te beslissen op een verzoek tot herziening van het vonnis (artikel 13).

Nadat de staat van tenuitvoerlegging door de staat van veroordeling in kennis is gesteld van een beslissing of maatregel ten gevolge waarvan de veroordeling niet meer voor tenuitvoerlegging vatbaar is, dient de tenuitvoerlegging te worden beëindigd (artikel 14).

175. Artikel 16 van het verdrag ziet op de doortocht van de veroordeelde die op weg is van de staat van veroordeling naar de staat van tenuitvoerlegging door het grondgebied van een derde staat. De regeling is ontleend aan artikel 21 van het Europees Uitleveringsverdrag[206] en artikel 13 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.

176. Anders dan artikel 68 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen[207], bepaalt artikel 21 van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen dat dit verdrag van toepassing is op de tenuitvoerlegging van veroordelingen die hetzij vóór hetzij na de inwerkingtreding van het verdrag zijn uitgesproken.

205. Zie hieromtrent ook nr. 170 in dit hoofdstuk.
206. Zie hieromtrent o.a. Swart (1986), p. 546 e.v. en Thomas (1980), p. 266-269.
207. Zie hieromtrent nr. 152 in dit hoofdstuk.

177. Artikel 22, tweede lid, bepaalt dat indien twee of meer verdragsluitende staten reeds een overeenkomst of verdrag hebben gesloten betreffende de overbrenging van veroordeelden of hun betrekkingen te dezer zake anderszins hebben geregeld, of in de toekomst alsnog zullen regelen, zij de bevoegdheid hebben die overeenkomst of dat verdrag toe te passen, of die betrekkingen dienovereenkomstig te regelen, in plaats van het onderhavige verdrag. Het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen staat daarmee niet in de weg aan toepassing van afwijkende regelingen, zoals bijvoorbeeld neergelegd in het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen of de Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen. Indien een verzoek om overbrenging valt binnen het toepassingsgebied van zowel dit verdrag, als van een ander verdrag betreffende de overbrenging van veroordeelden, dient de verzoekende staat, bij het doen van het verzoek, aan te geven op grond van welk instrument dit wordt gedaan (artikel 22, vierde lid).

7.3. Ondertekeningen en instemmingen[208]

178. Inmiddels zijn, naast Nederland, de volgende staten partij bij het verdrag: de Bahama-eilanden, België, de Bondsrepubliek Duitsland, Canada, Cyprus, Denemarken, Finland, Frankrijk, Griekenland, Hongarije, IJsland, Italië, Luxemburg, Malta, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Turkije, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Zweden en Zwitserland.

Het verdrag is ondertekend, maar nog niet bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd door: Bulgarije, Estland, Ierland en Liechtenstein.

7.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen

179. Nederland heeft bij het verdrag geen voorbehouden gemaakt; wel zijn twee verklaringen afgelegd.[209] De eerste verklaring heeft betrekking op artikel 3, vierde lid. Voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden dient onder het begrip 'onderdaan' mede te worden begrepen:

a. een ieder die valt onder de werking van de Wet betreffende de positie van Molukkers van 1976[210], alsmede
b. de vreemdeling of staatloze, die zijn enige vaste woon- of verblijfplaats binnen

208. Stand per 1 januari 1994.
209. Zie hieromtrent Trb. 1987, 163 en Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 12-13.
210. Wet van 9 september 1976, Stb. 1976, 468.

het Koninkrijk heeft en die, blijkens een daaromtrent door de Nederlandse regering of de regering van de Nederlandse Antillen aan de regering van de staat van veroordeling verstrekte verklaring, niet als gevolg van de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel in Nederland of op de Nederlandse Antillen met toepassing van dit verdrag zijn recht op verblijf in het Koninkrijk verliest.[211]

De tweede verklaring is afgelegd bij artikel 17, derde lid. Van stukken, die niet in de Nederlandse, Franse, Duitse of Engelse taal zijn gesteld, dient een vertaling in een van deze talen te worden bijgevoegd.

180. Iedere staat kan via een verklaring aangeven dat hij voornemens is de toepassing van de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging ofwel de exequaturprocedure in zijn betrekkingen met andere staten uit te sluiten (artikel 3, derde lid).[212] Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet overdracht tenuitvoerlegging heeft de Nederlandse regering een duidelijke voorkeur uitgesproken voor de exequaturprocedure.[213] Nederland sluit evenwel toepassing van de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging niet uit. Vandaar ook dat Nederland geen verklaring heeft afgelegd als voorzien in artikel 3, derde lid. Een aantal staten heeft van deze mogelijkheid wel gebruik gemaakt.[214] Zo sluit Frankrijk de exequaturprocedure in beide richtingen uit. De Spaanse verklaring wekt de indruk dat dit ook geldt voor Spanje, maar deze staat heeft schriftelijk aan het Nederlandse ministerie van Justitie te kennen gegeven dat na een overbrenging vanuit Spanje in Nederland de exequaturprocedure mag worden toegepast. Spanje sluit daarmee in de betrekkingen met Nederland slechts deze procedure uit voor zover Spanje de staat van tenuitvoerlegging is. Luxemburg, het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland sluiten, blijkens de door deze staten afgelegde verklaringen, toepassing van de exequaturprocedure eveneens slechts uit voor het geval deze staten staat van *tenuitvoerlegging* zijn. In de praktijk blijkt het Verenigd Koninkrijk evenwel ook bezwaren te hebben tegen toepassing van de exequaturprocedure indien deze staat de staat van *veroordeling* is. Daarentegen heeft Oostenrijk aangegeven als staat van tenuitvoerlegging voor zover mogelijk de exequaturprocedure te zullen hanteren. Toepassing van de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging wordt evenwel niet uitgesloten, met name niet indien toepas-

211. Zie omtrent deze verklaring verder hoofdstuk 11, nr. 496.
212. In Recommendation No. R(88)13 concerning the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons van 22 september 1988 wordt er door het Comité van Ministers overigens bij de lidstaten op aangedrongen terughoudendheid te betrachten bij het afleggen van deze verklaring. Gewezen wordt op de moeilijkheden die dit kan opleveren voor de toepassing van het verdrag. Deze aanbeveling is opgenomen als bijlage in dit boek.
213. Vgl. o.a. Bijl. Hand II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 36 en Bijl. Hand II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 12.
214. Zie voor een bespreking van de diverse verklaringen ook Swart in zijn noot onder HR 26 juni 1990, NJ 1991, 190.

sing van de exequaturprocedure onmogelijk is in de relatie met een bepaalde staat of indien het belang van de veroordeelde anders zou worden geschaad.

8. De Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen van 25 mei 1987

8.1. Algemene gegevens

181. Op 25 mei 1987 is tijdens een conferentie van de ministers van Justitie van de twaalf lidstaten van de Europese Gemeenschap te Brussel de Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de lidstaten van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen voor ondertekening opengesteld.[215] De overeenkomst treedt eerst in werking 90 dagen na de datum van nederlegging van de akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring door *alle* staten die op 25 mei 1987 lidstaten van de Europese Gemeenschappen waren.[216] De Nederlandse regering heeft inmiddels besloten dat partij worden bij de overeenkomst onder de huidige omstandigheden niet wenselijk is.[217]

8.2. De inhoud

182. De overeenkomst beoogt allereerst te verzekeren dat het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen in de betrekkingen tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen toepassing zal vinden. Op het moment dat zij voor ondertekening werd opengesteld, waren slechts vijf van de twaalf lidstaten bij het verdrag van de Raad van Europa partij, te weten Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Spanje en het Verenigd Koninkrijk. Nadien zijn ook de andere lidstaten daarbij partij geworden, met uitzondering van Ierland. Artikel 1, tweede lid, van de overeenkomst bepaalt dat ook in de betrekkingen tussen de lidstaten waarvan tenminste één het Verdrag van de Raad van Europa niet heeft bekrachtigd, de bepalingen van het verdrag, aangevuld met de bepalingen van deze overeenkomst, van toepassing zijn.

215. Bulletin van de Europese Gemeenschappen 1987, nr. 5, p. 84. Zie voor de tekst van deze overeenkomst Trb. 1987, 168.
216. Artikel 4, tweede lid.
217. Vgl. o.a. Bijl. Hand. II 92/93, 22 800 hoofdstuk V, nr. 60, p. 8. Als reden hiervoor wordt in Bijl. Hand. II 91/92, 22 300 hoofdstuk V, nr. 77, opgegeven het verschil van mening tussen Spanje en het Verenigd Koninkrijk over de territoriale toepasselijkheid van dit verdrag op Gibraltar, zodat inwerkingtreding niet te verwachten valt. Zie hieromtrent ook Bijl. Hand. II 91/92, 22 300 hoofdstuk V, nr. 114, p. 8.

De overeenkomst heeft daarnaast tot doel in de betrekkingen tussen de lidstaten de toepassing van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen te vergemakkelijken. Krachtens artikel 2 dient iedere lidstaat onderdanen van een andere lidstaat wier overbrenging gewenst en in het belang van de betrokkenen lijkt, gelet op hun vaste en legale woonplaats op zijn grondgebied, voor de toepassing van het Verdrag van de Raad van Europa aan zijn eigen onderdanen gelijk te stellen. Vervolgens bepaalt artikel 3 dat de verklaringen, die bij het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen zijn afgelegd, in beginsel niet van toepassing zijn tussen de lidstaten, die partij zijn bij deze overeenkomst. Echter, iedere lidstaat kan, in zijn betrekkingen met lidstaten die partij zijn bij deze overeenkomst, iedere verklaring, waarin het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen voorziet, afleggen, vernieuwen of wijzigen. Frankrijk heeft van deze mogelijkheid reeds gebruik gemaakt en verklaard zijn verklaringen en voorbehoud, zoals gemaakt bij het Verdrag van de Raad van Europa, te vernieuwen.[218]

8.3. Ondertekeningen en instemmingen[219]

183. De overeenkomst is op 25 mei 1987 door tien van de twaalf lidstaten van de Europese Gemeenschappen ondertekend, te weten door België, Denemarken, Frankrijk, Ierland, Italië, Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden, Spanje, Portugal en het Verenigd Koninkrijk. Griekenland heeft de overeenkomst nadien ondertekend, maar de Bondsrepubliek Duitsland niet. De overeenkomst is inmiddels bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd door België, Denemarken, Italië en Spanje.

9. De Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Venezuela inzake de preventie, controle en beteugeling van het misbruik van, de ongeoorloofde handel in en de ongeoorloofde produktie van verdovende middelen, psychotrope stoffen en de daarmee in verband staande chemische middelen, met bijlage, van 29 augustus 1988

9.1. Algemene gegevens

184. Tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Venezuela is op 29 augustus 1988 te Oranjestad de Overeenkomst inzake de preventie, controle en beteugeling van het misbruik van, de ongeoorloofde handel in en de ongeoor-

218. Zie Trb. 1987, 168, p. 4.
219. Stand per 1 januari 1994.

loofde produktie van verdovende middelen, psychotrope stoffen en de daarmee in verband staande chemische middelen gesloten.[220] De overeenkomst is op 31 mei 1989 ter stilzwijgende goedkeuring aan de Staten-Generaal voorgelegd.[221] De goedkeuring door de Staten-Generaal is verleend op 7 juli 1989. De overeenkomst is op 2 augustus 1989 in werking getreden en geldt voor het gehele Koninkrijk.[222]

9.2. De inhoud

185. De inhoud van de overeenkomst houdt verband met de verplichtingen die beide staten hebben aanvaard als partijen bij het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen van 1961, zoals gewijzigd middels het Protocol van 1972.[223] De overeenkomst verplicht onder meer tot het uitwisselen van informatie betreffende de handel en doorvoer van bepaalde chemische middelen en stoffen welke mogelijk bestemd zijn voor ongeoorloofd gebruik in een van de landen. Daarnaast vormt de overeenkomst een basis voor het verlenen van kleine rechtshulp ten behoeve van de vervolging van strafbare feiten op het gebied van de verdovende middelen.

De overeenkomst zelf voorziet niet in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, maar wel bepaalt artikel IX dat de overeenkomstsluitende landen zich verbinden in de nabije toekomst beraadslagingen en onderhandelingen te bespoedigen, welke nodig zijn voor het tot stand brengen van een overeenkomst inzake de overbrenging van onderdanen in overeenstemming met het bepaalde in het Enkelvoudig Verdrag inzake Verdovende Middelen.[224] Daarmee is het volgens de Nederlandse regering de bedoeling dat onderdanen die wegens een drugsdelict in de ene staat zijn veroordeeld tot vrijheidsstraf, maar afkomstig zijn van de andere staat, naar hun staat van herkomst worden overgebracht voor de tenuitvoerlegging van de straf.[225]

De beraadslagingen en onderhandelingen waarover artikel IX spreekt zullen worden gevoerd in het licht van de in de Nederlandse Antillen en Aruba ter zake nog vast te stellen wetgeving.[226] Het zijn immers met name deze Rijksdelen die belang hebben bij een dergelijke regeling. De Nederlandse regering wijst erop dat het Caraïbisch gebied de laatste decennia in toenemende mate een overlaad-

220. De tekst van deze overeenkomst is gepubliceerd in Trb. 1988, 136.
221. Zie hieromtrent Bijl. Hand. II 88/89, 21 173 (R 1372), nr. 1.
222. Trb. 1989, 118.
223. Vgl. de preambule van het verdrag.
224. Zie voor het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen van 1961, zoals gewijzigd door het Protocol van 1972 Trb. 1987, 90 en 1988, 67.
225. Bijl. Hand. II 88/89, 21 173 (R 1372), nr. 1, p. 4.
226. *Ibidem*, p. 4.

en opslagplaats voor internationale drugskartels is geworden en dat de geografische ligging van de regio op de internationale verbindingsroutes en haar relatieve kwetsbaarheid, zowel in economisch, politiek als demografisch opzicht, de regio tot een aantrekkelijke trekpleister voor drugskartels maken.[227]

10. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 26 oktober 1988

10.1. Algemene gegevens

186. Op 26 oktober 1988 is te Canberra het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken ondertekend.[228] Het is het eerste verdrag inzake de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, waarbij Nederland partij is, dat tevens voorziet in het opsporen van baten van een strafbaar feit, het beslag leggen daarop en het ontnemen daarvan.[229] Het verdrag is op 6 mei 1989 voor het gehele Koninkrijk stilzwijgend goedgekeurd en is op 1 juni 1991 in werking getreden.[230] De ondertekening en voorgedragen goedkeuring van dit rechtshulpverdrag vormde de concrete aanleiding tot het wijzigen van artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.[231]

10.2. De inhoud

187. De rechtshulp waarop het verdrag betrekking heeft, omvat onder meer het afnemen van getuigenverklaringen, het verstrekken van processtukken, het opsporen van de verblijfplaats en het identificeren van personen, het ten uitvoer leggen van verzoeken om huiszoeking en inbeslagneming, het verkrijgen van de beschikking over gedetineerden en andere personen om een getuigenverklaring af te leggen of medewerking te verlenen aan een onderzoek en het betekenen van stukken, alsook het nemen van maatregelen om de baten van strafbare feiten op te sporen, daarop beslag te leggen en deze verbeurd te verklaren (artikel 1, tweede

227. *Ibidem*, p. 2. Zie ook Kelk en Moerings (1982), p. 1105.
228. Zie voor de tekst van dit verdrag Trb. 1989, 13.
229. Vgl. ook Bijl. Hand. II 88/89, 21 090 (R 1367), nr. 1, p. 3.
230. Trb. 1991, 89. Het verdrag is tussen Australië, enerzijds, en de Nederlandse Antillen en Aruba, anderzijds, nog niet van toepassing op de in artikel 18 van dit verdrag bedoelde rechtshulp. Zie hieromtrent ook nr. 188 in dit hoofdstuk.
231. Bijl. Hand. II 88/89, 21 057, nr. 3, p. 2. Zie omtrent deze wetswijziging verder nr. 248 in dit hoofdstuk.

lid). Met dit laatste komt dit verdrag op het terrein van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.

De rechtshulp omvat niet de overbrenging van gedetineerden voor de tenuitvoerlegging van vonnissen. Dit is uitdrukkelijk bepaald in artikel 1, derde lid, onder c. Op dit moment bestaat in Australië nog geen wetgeving op dit gebied. Wanneer in de toekomst ook in Australië wetgeving voor de overbrenging van gevonniste personen zal zijn vastgesteld[232], zal de overbrenging in de betrekkingen tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië niet op basis van dit rechtshulpverdrag kunnen plaatsvinden. Australië zal echter ofwel partij kunnen te worden bij het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen ofwel ter zake een bilateraal verdrag met Nederland aan kunnen gaan.[233]

De rechtshulp omvat evenmin de tenuitvoerlegging in de aangezochte staat van in de verzoekende staat uitgesproken strafvonnissen, behalve voor zover zulks is toegestaan krachtens de wet van de aangezochte staat en dit verdrag (artikel 1, derde lid, onder b). De uitzondering die het verdrag op deze regel maakt, is neergelegd in artikel 18.

188. Artikel 18 heeft betrekking op het ontnemen van de baten van een strafbaar feit. De in dit artikel beoogde rechtshulp is voorlopig uitsluitend van toepassing in de relatie tussen Australië en het Europese deel van het Koninkrijk der Nederlanden.[234]

Op verzoek dient de aangezochte staat alles in het werk te stellen om na te gaan of zich binnen het rechtsgebied enige baten van het beweerde strafbare feit bevinden. De verzoekende staat wordt van het resultaat van dit onderzoek op de hoogte gesteld (artikel 18, eerste lid).

Het derde lid van artikel 18 voorziet in het nemen van voorlopige maatregelen ter voorkoming van transacties met, of onttrekking dan wel vervreemding van de voorwerpen waarop de bevelen betrekking hebben *of kunnen hebben*. Sinds het van kracht worden van het nieuwe artikel 13a van de Wet overdracht van tenuitvoerlegging strafvonnissen, is het nemen van deze voorlopige maatregelen naar Nederlands recht reeds mogelijk, nog voordat een bevel tot verbeurdverklaring of een andere maatregel met soortgelijke strekking is gegeven.[235]

232. Deze wetgeving is inmiddels in aantocht, aldus een bericht van de Commonwealth Attorney-General's Department te Canberra van 4 november 1993 in Human Rights Defender 2(1993), No. 6, p. 3.

233. Zie Bijl. Hand. II 88/89, 21 090 (R 1367), nr. 1, p. 3. Volgens het bericht van de Commonwealth Attorney-General's Department van 4 november 1993, zie noot 232, is Australië voornemens toe te treden tot het Verdrag van de Raad van Europa.

234. Artikel 23, tweede lid, bepaalt dat dit verdrag tussen Australië en de buiten Europa gelegen delen van het Koninkrijk der Nederlanden niet van toepassing is op de in artikel 18 bedoelde rechtshulp totdat het Koninkrijk der Nederlanden Australië in kennis stelt van het tegendeel.

235. Zie omtrent deze wetswijziging verder nr. 248 in dit hoofdstuk.

Krachtens het tweede lid van artikel 18 geeft de aangezochte staat vervolgens gevolg aan een bevel tot verbeurdverklaring met betrekking tot de baten van een strafbaar feit of een andere maatregel met soortgelijke strekking uitgaande van of gegeven door een rechter in de verzoekende staat. Bij 'een andere maatregel met soortgelijke strekking' kan naar Australisch recht worden gedacht aan de *pecuniary penalty order*[236] en naar Nederlands recht aan de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel,[237] welke de vorm heeft van waardeconfiscatie.

De verbeurdverklaarde voorwerpen blijven in beginsel achter in de aangezochte staat (artikel 18, vierde lid). Aangenomen moet worden dat dit ook geldt voor de geïnde geldbedragen. Nederland en Australië kunnen evenwel onderling anders besluiten. Artikel 18, vijfde lid, bepaalt daarnaast uitdrukkelijk dat de rechten van derden te goeder trouw worden geëerbiedigd.

189. In artikel 4, eerste en tweede lid, zijn de imperatieve en facultatieve gronden voor het weigeren van rechtshulp neergelegd. Is een staat voornemens een verzoek tot rechtshulp niet in te willigen, dan is van belang dat het derde lid van artikel 4 bepaalt dat de aangezochte staat, alvorens een verzoek om rechtshulp te weigeren, dient te overwegen of de gevraagde rechtshulp toch kan worden verleend onder voorwaarden die hij noodzakelijk acht. Indien de verzoekende staat vervolgens akkoord gaat met de gestelde voorwaarden, is hij daaraan gebonden. Deze bepaling verruimt de mogelijkheden voor het verlenen van rechtshulp. In bepaalde gevallen zal immers kunnen worden voorkomen dat de aangezochte staat zich genoodzaakt voelt een beroep te doen op een weigeringsgrond.

190. Bij de onderhandelingen over de inhoud van artikel 4 is door Nederland zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de voorwaarden die het Wetboek van Strafvordering stelt aan het verlenen van kleine rechtshulp en bij de voorwaarden die worden gesteld in verdragen inzake de wederzijdse rechtshulp in strafzaken waarbij Nederland reeds partij is. Dit blijkt niet alleen uit de toelichtende nota van de Nederlandse regering bij het verdrag[238], maar ook uit de inhoud van de verdragsbepaling. Zo vormt het ontbreken van dubbele strafbaarheid een facultatieve en geen imperatieve weigeringsgrond, hetgeen verband houdt met de omstandigheid dat de Nederlandse wet aan het verlenen van kleine rechtshulp slechts in bepaalde gevallen de voorwaarde van dubbele strafbaarheid stelt. Dit ligt anders voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Artikel 3 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vereist dubbele straf-

236. Vgl. McClean (1992), p. 261.
237. Bijl. Hand. II 88/89, 21 090 (R 1367), nr. 1, p. 9.
238. *Ibidem*, p. 4-5.

baarheid voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland. Voor zover de rechtshulp waarop het verdrag betrekking heeft, valt onder het bereik van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, zet de wet de facultatieve weigeringsgrond dus om in een imperatieve.

Het derde lid van artikel 4 bepaalt dat alvorens een verzoek om rechtshulp wordt geweigerd, de aangezochte staat dient te overwegen of rechtshulp kan worden verleend onder voorwaarden die hij noodzakelijk acht. Indien de verzoekende staat deze voorwaarden aanvaardt, dient hij daaraan te voldoen. Een dergelijke bepaling is niet ongebruikelijk in verdragen betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken[239], maar in verdragen die betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen waarbij Nederland partij is, kwam een dergelijke bepaling niet eerder voor. Ook nieuw is de facultatieve weigeringsgrond die is opgenomen onder artikel 4, tweede lid, onder c, krachtens welke rechtshulp kan worden geweigerd indien de verlening daarvan een onderzoek of een strafrechtelijke of civielrechtelijke vervolging in de aangezochte staat zou kunnen aantasten of een te zware last zou leggen op de die staat ten dienste staande middelen. In de toelichtende nota van de Nederlandse regering wordt hieromtrent opgemerkt:

> 'De weigeringsgrond in het tweede lid, onder (c) is in de Nederlandse wetgeving niet uitdrukkelijk voorzien, doch werd door de onderhandelingsdelegaties redelijk en nuttig geacht.'[240]

11. Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, met bijlage, van 20 december 1988

11.1. Algemene gegevens

191. Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen is, na vier jaren van voorbereiding[241], tot stand gekomen tijdens een speciaal daarvoor gehouden Conferentie van de Verenigde Naties in Wenen van 25 november tot en met 20 december 1988.[242] Het verdrag

239. Vgl. ook artikel 10, tweede lid, van het Verdrag aangaande wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen Nederland en de Verenigde Staten van 1981 en artikel 6, vierde lid, onder b, van het Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp tussen Nederland en Canada van 1991.
240. Bijl. Hand. II 88/89, 21 090 (R 1367), nr. 1, p. 5.
241. De aanzet tot deze voorbereidingen vormde resolutie A/RES/39/141 van 14 december 1984 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.
242. Zie voor de tekst van dit verdrag en nadere gegevens Trb. 1989, 97 en Trb. 1990, 94. Voor de ontstaansgeschiedenis zie Bijl. Hand. 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 1-3. Zie ook Official Records of the United Nations Conference for the Adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances. Vol. II, 1991.

is op 11 november 1990 in werking getreden voor de twintig staten die het daarvoor hadden geratificeerd.

Het verdrag is door het Koninkrijk der Nederlanden ondertekend op 18 januari 1989. Het is goedgekeurd bij Rijkswet van 2 juli 1993, houdende goedkeuring van het op 20 december 1988 te Wenen tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, met bijlage[243], en voor Nederland op 7 december 1993 in werking getreden.[244]

11.2. De inhoud

192. Het doel van dit verdrag is de strafrechtelijke samenwerking tussen partijen te bevorderen om doeltreffender te kunnen optreden tegen de verschillende aspecten van de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, in het bijzonder tegen de internationale aspecten daarvan.[245] Zoals blijkt uit de preambule, werd het noodzakelijk geacht de maatregelen die zijn voorzien in het Enkelvoudig Verdrag inzake verdovende middelen van 1961, zoals gewijzigd door het Protocol van 1972, en in het Verdrag inzake psychotrope stoffen van 1971, te versterken en aan te vullen om de omvang en de reikwijdte van de sluikhandel en de ernstige gevolgen ervan het hoofd te bieden.[246]

Het verdrag regelt onder meer de verplichting tot het strafbaar stellen van bepaalde drugsdelicten en het witwassen van opbrengsten uit drugscriminaliteit[247], de uitoefening van rechtsmacht en diverse vormen van internationale rechtshulp in strafzaken. De artikelen 5, vierde lid, en 6, tiende en twaalfde lid, richten zich specifiek op de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.

243. Voor de Rijkswet houdende goedkeuring van het verdrag zie Stb. 1993, 387. Zie voor de parlementaire behandeling van deze wet Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 1 e.v.
244. Zie Trb. 1993, 140.
245. Vgl. artikel 2, eerste lid, van het verdrag.
246. Zie omtrent de verhouding tussen deze verdragen de Memorie van Antwoord op de Wet van 2 juli 1993 tot wijziging van artikel 51a van de Uitleveringswet, ter uitvoering van het Verdrag van de Verenigde Naties van 20 december 1988 tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, Bijl. Hand. II 91/92, 22 082, nr. 6, p. 1-2.
247. Het merendeel van deze drugsdelicten was in Nederland reeds strafbaar gesteld in de Opiumwet. In verband met de toetreding tot het Verdrag inzake psychotrope stoffen van 1971 is de Opiumwet bij Wet van 2 juli 1993 gewijzigd (Stb. 1993, 449) (inwerkingtreding op een bij KB te bepalen tijdstip). Met het oog op de verplichting tot het strafbaar stellen van witwasdelicten is van belang dat bij Wet van 9 oktober 1991, Stb. 1991, 520, de artikelen 416 en 417 van het Wetboek van Strafrecht inzake heling zijn herzien. Bij de herformulering daarvan is rekening gehouden met bewoordingen van de strafbepalingen van dit verdrag. Voor meer specifieke informatie over de strafbaarstelling naar Nederlands recht zie Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 9. Zie ook Doorenbos (1993).

193. Artikel 5, dat betrekking heeft op de confiscatie van instrumenten en opbrengsten van drugs- en witwasdelicten, wordt vrij algemeen beschouwd als het belangrijkste artikel van het verdrag en soms zelfs als een der belangrijkste het internationaal recht vernieuwende bepalingen.[248] Een van de voordelen van de bepaling is dat zoveel mogelijk staten[249] door middel van confiscatie zullen kunnen optreden tegen de met de handel in verdovende middelen verband houdende criminaliteit. Het eerste lid van artikel 5 verplicht immers tot het treffen van maatregelen die nodig zijn om confiscatie mogelijk te maken van:

a. opbrengsten verworven uit in overeenstemming met artikel 3, eerste lid, strafbaar gestelde feiten, of van voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt met die van deze opbrengsten[250];
b. verdovende middelen en psychotrope stoffen, materialen en benodigdheden of andere hulpmiddelen die worden of zijn bestemd om op enigerlei wijze te worden gebruikt bij het begaan van de in overeenstemming met artikel 3, eerste lid, strafbaar gestelde feiten.[251]

Een bijkomend voordeel van dit eerste lid is dat, wanneer staten beschikken over vergelijkbare bevoegdheden wat betreft de opsporing, inbeslagneming en ontneming van vermogenswinsten, tevens een drempel is weggenomen voor het erkennen van en het toekennen van positieve effecten aan buitenlandse bevelen tot confiscatie.[252]

194. Artikel 5, vierde lid, voorziet in de internationale samenwerking ten behoeve van de opsporing van, beslaglegging op, en confiscatie van instrumenten en

248. Vgl. o.a. Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 4 en 12 en Anjewierden en Van Atteveld (1988), p. 1204.
249. Het verdrag spreekt niet van staten, maar van partijen, omdat daartoe ook bepaalde regionale organisaties kunnen toetreden. De reden waarom ik hier aan het begrip staten de voorkeur geef, houdt verband met de omstandigheid dat de bepalingen die voorzien in het verlenen van internationale rechtshulp vooralsnog niet gelden voor regionale organisaties. Zie hieromtrent ook nr. 198 in dit hoofdstuk.
250. Met de Wet van 10 december 1992 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden tot toepassing van de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel en andere vermogenssancties, voldoet Nederland aan de verdragsverplichting die is opgenomen in het eerste lid, onder a, van artikel 5. Vgl. Bijl. Hand. II 89/90, 21 504, nr. 3, p. 64 en Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 12. Voor de tekst van deze wet zie Stb. 1993, 11. Zij is op 1 maart 1993 in werking getreden.
251. Ter uitvoering hiervan staan naar Nederlands recht de maatregelen van onttrekking aan het verkeer (voor de verdovende middelen en psychotrope stoffen) en de straf van verbeurdverklaring (voor de overige voorwerpen) ter beschikking. Zie Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 12.
252. Vgl. McClean (1992), p. 179.

opbrengsten van de door artikel 3, eerste lid, van het verdrag bestreken criminaliteit. Het gaat hierbij dus uitsluitend om drugs- en witwasdelicten.[253]

Het vierde lid is met name van belang in de relaties tot staten die *geen* partij zijn bij het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990.[254] In de relaties tot staten die tevens partij zijn bij het Verdrag van de Raad van Europa zal dat verdrag worden toegepast, omdat de regeling daarin verder is uitgewerkt dan in het VN-Verdrag.[255] Artikel 5, vierde lid, onder c, van het VN-Verdrag biedt de mogelijkheid daartoe.

Heeft een staat met rechtsmacht over het feit reeds een bevel tot confiscatie uitgevaardigd, dan dient, op zijn verzoek, de staat op het grondgebied waarvan opbrengsten, voorwerpen en hulpmiddelen zich bevinden, ófwel het verzoek voor te leggen aan zijn bevoegde autoriteiten teneinde een bevel tot confiscatie te verkrijgen en, indien dit bevel wordt verleend, dat ten uitvoer te leggen, ófwel het bevel tot confiscatie aan zijn bevoegde autoriteiten voor te leggen, teneinde het ten uitvoer te leggen.[256] In het laatste geval wordt dus de tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing tot confiscatie overgenomen. Artikel 5, vierde lid, onder b, heeft betrekking op de door de aangezochte partij te nemen voorlopige maatregelen om de eventuele tenuitvoerlegging van de confiscatie mogelijk te maken. Zowel de voorlopige maatregelen als de tenuitvoerlegging van het buitenlandse bevel tot confiscatie dienen, op grond van het bepaalde onder c, in overeenstemming te zijn met het nationale recht van de aangezochte staat en met bilaterale of multilaterale verdragen, overeenkomsten of regelingen waaraan hij jegens de verzoekende staat is gebonden.[257]

In verband met artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, waarin de verdragsvoorwaarde is gesteld voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland, is van belang dat artikel 5, vierde lid, onder f, Nederland ertoe *verplicht* dit verdrag te beschouwen als de noodzakelijke en voldoende verdragsgrondslag.[258] Een staat mag dus geen dubbele verdragsbasis verlangen.[259] In dit verband is het opvallend dat deze verplichting niet

253. Zie ook nr. 192 in dit hoofdstuk. De voorzieningen hebben geen betrekking op het opzettelijk bezitten, aankopen of telen van verdovende middelen of psychotrope stoffen voor persoonlijk gebruik, nu deze delicten staan vermeld in het *tweede* lid van artikel 3.
254. Zie omtrent dit verdrag de nrs. 210-216 in dit hoofdstuk.
255. Vgl. Bijl. Hand. II 91/92, 22 080 (R 1406), nr. 6, p. 9.
256. Artikel 5, vierde lid, onder a.
257. Een verwijzing naar het nationale recht is daarnaast ook opgenomen in artikel 2, eerste lid, betreffende de reikwijdte van het verdrag.
258. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 7, nr. 368.
259. Zie voor de hieromtrent gevoerde discussie Official Records of the United Nations Conference for the Adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, Vol. II, 1991, p. 72-73.

bestaat als het gaat om uitlevering.[260] Doorslaggevend hiervoor is geweest dat dit voor veel staten een bezwaar zou opleveren om tot het verdrag toe te treden, onder meer omdat zij een specifiek (bilateraal) uitleveringsverdrag als basis voor uitlevering verlangen.[261]

195. Artikel 5, vijfde lid, onder b, bepaalt dat de betrokken staten aanvullende overeenkomsten kunnen sluiten met betrekking tot de wijze van verdeling van de opbrengsten van de confiscatie.[262]

196. Het tiende lid van artikel 6 voorziet in de mogelijkheid van overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlands strafvonnis, indien de uitlevering ter executie in verband met de nationaliteit van de opgeëiste persoon is geweigerd. Indien de uitlevering ter executie om deze reden is geweigerd, dient de aangezochte partij, indien haar wetgeving dit toelaat en dit in overeenstemming is met de vereisten van deze wetgeving, op aanvraag van de om uitlevering verzoekende partij te overwegen de straf die aldaar is opgelegd ten uitvoer te leggen. Het verdrag verplicht daarmee niet tot het treffen van maatregelen die voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Zelfs indien de wetgeving van de aangezochte staat de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis toelaat, is deze staat daartoe niet verplicht; hij is slechts verplicht de tenuitvoerlegging te overwegen.[263]

Het doel van de verdragsbepaling is te voorkomen dat ofwel het weigeren van de uitlevering tot gevolg heeft dat de betrokkene aan een straf ontkomt, alleen omdat hij zich (inmiddels) in de staat van nationaliteit bevindt, ofwel dat de betrokkene opnieuw, dit maal in de aangezochte partij, terecht staat voor hetzelfde feit. Een tweede berechting kan volgens Schutte, die namens Nederland betrokken was bij de onderhandelingen over het verdrag, het volgende nadeel hebben:

> 'The fact that two trials with respect to the same offence can take place in two different States bears a considerable risk of conflicting, or at least contrasting,

260. Artikel 6, derde lid, bepaalt dat indien een partij, die uitlevering afhankelijk stelt van het bestaan van een verdrag, een verzoek om uitlevering ontvangt van een andere partij, waarmee zij geen uitleveringsverdrag heeft gesloten, zij dit verdrag *kan* beschouwen als de wettelijke basis voor uitlevering wegens de strafbare feiten waarop dit artikel van toepassing is.
261. Vgl. Official Records of the United Nations Conference for the Adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, Vol. II, 1991, p. 99-103, 105, 115-117, 168-169.
262. Nederland heeft inmiddels een aanvullende overeenkomst gesloten met de Verenigde Staten. Zie hieromtrent nrs. 231-234 in dit hoofdstuk.
263. Vgl. ook Schutte (1991), p. 149. Dit verdrag maakt het daarmee niet nodig in de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen een met artikel 552hh van het Wetboek van Strafvordering vergelijkbare bepaling op te nemen.

sentences, which may not necessarily be helpful in the maintenance of smooth international relations.'[264]

Wat Nederland betreft, rijst de vraag of het verdrag naar Nederlandse maatstaven een voldoende basis biedt voor de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis.[265] De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen kent niet een met artikel 51a van de Uitleveringswet vergelijkbare bepaling.

197. Artikel 6, twaalfde lid, bepaalt dat de partijen kunnen overwegen bilaterale of multilaterale overeenkomsten te sluiten, waarin hetzij op ad hoc basis, hetzij algemeen geldend, regelingen worden getroffen over de overbrenging naar hun land van personen die zijn veroordeeld tot gevangenisstraf of andere tot vrijheidsbeneming strekkende sancties wegens strafbare feiten waarop dit artikel van toepassing is, met het doel hen aldaar hun straftijd te doen uitzitten. Het verdrag zelf voorziet daarmee niet in de overbrenging van gevonniste personen. Over het belang van de bepaling stelt de Nederlandse Memorie van Toelichting op het verdrag:

'Onderkend is tenminste, dat heel vaak buitenlandse gedetineerden veroordeeld zijn wegens drugscriminaliteit, en dat het instrument van de overbrenging naar het land van herkomst in deze problematiek een nuttige functie kan vervullen.'[266]

11.3. Ondertekeningen en instemmingen[267]

198. Krachtens artikel 28 kunnen, naast staten, ook bepaalde regionale organisaties voor economische integratie tot het verdrag toetreden. In hun akten van toetreding dienen zij vervolgens de reikwijdte aan te geven van hun bevoegdheid ten aanzien van de aangelegenheden die bij dit verdrag worden geregeld. De Europese Gemeenschappen zijn inmiddels tot het verdrag toegetreden. Uit de afgelegde verklaring[268] blijkt dat de EG zich (vooralsnog) niet bevoegd acht

264. Schutte (1991), p. 148.
265. Anders dan artikel 5, vierde lid, onder f, wordt Nederland door het tiende lid van artikel 6 niet verplicht dit verdrag als een voldoende verdragsgrondslag te beschouwen.
266. Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 16.
267. Stand per 1 januari 1994.
268. De EG heeft verklaard:
'Article 27(2) of the United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances stipulates that, in their instruments of formal confirmation, regional economic integration organizations shall declare the extent of their competence with respect to he matters covered by this Convention.
The European Economic Community was established by the Treaty of Rome which was signed on 25 March 1957 and entered into force on 1 January 1958. This treaty was amended and supplemented by the Single European Act, which entered into force on July 1987.
In accordance with the provisions referred to above, the European Economic Community is at present competent for questions of commercial policy relating to the substances frequently

maatregelen te nemen die zijn voorzien in de bepalingen die zich richten op de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.[269]

199. Een akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding is nedergelegd door: Afghanistan, Antigua en Barbuda, Argentinië, Armenië, Australië, Azerbeidzjan, de Bahama-eilanden, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Bhutan, Bolivia, de Bondsrepubliek Duitsland, Bosnië-Herzegowina, Brazilië, Bulgarije, Burkina Faso, Burundi, Canada, Chili, China, Costa Rica, Cyprus, Denemarken, Dominica, de Dominicaanse Republiek, Ecuador, Egypte, El Salvador, Europese Gemeenschappen, Fiji, Frankrijk, Ghana, Grenada, Griekenland, Guatemala, Guinee, Guyana, Honduras, India, Iran, Italië, Ivoorkust, Japan, Jordanië, Kameroen, Kenya, Koninkrijk der Nederlanden (voor Nederland), Kroatië, Luxemburg, Macedonië, Madagaskar, Maleisië, Marokko, Mauretanië, Mexico, Monaco, Myanmar (Birma), Nepal, Nicaragua, Niger, Nigeria, Oekraïne, Oman, Pakistan, Paraguay, Peru, Portugal, Quatar, Roemenië, Rusland, Saudi-Arabië, Senegal, de Seychellen, Slovenië, Slowakije, Spanje, Sri Lanka, Sudan, Suriname, Syrië, Togo, Tunesië, Uganda, Venezuela, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Arabische Emiraten, de Verenigde Staten van Amerika, Wit-Rusland, Zambia, Zimbabwe en Zweden.

Het is alleen ondertekend door: Algerije, België, Brunei, Colombia, Cuba, Filipijnen, Finland, Gabon, Hongarije, Ierland, Indonesië, Israël, Jamaica, Jemen, Koeweit, de Malediven, Mauritius, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Oostenrijk, Panama, Polen, Sierra Leone, Tanzania, Tjechoslowakije, Trinidad en Tobago, Turkije, Uruguay, Vaticaanstad, Zaïre en Zwitserland.

11.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen

200. De regering van ons Koninkrijk heeft bij de bekrachtiging een voorbehoud gemaakt bij artikel 3, zesde, zevende en achtste lid.[270] De hierin neergelegde verplichtingen worden slechts aanvaard voor zover zij overeenstemmen met de nationale strafwetgeving en het nationale strafrechtelijke beleid.[271]

used in the illicit manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances, questions which are dealt with in Article 12 of the Convention.

The exercise of the powers which the Member States have transferred to the Communities under the Treaties is, by its nature, subject to continuous development. The Communities therefore reserve the right to make further declarations in accordance with Article 27(2) of the Convention.'

269. Zie in dit verband ook hoofdstuk 4, nr. 280.

270. Zie Stb. 1993, 387.

271. Dit voorbehoud houdt geen verband met de bepalingen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen en wordt daarom niet verder besproken. Voor de achtergronden van dit voorbehoud zie Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 10. Zie

12. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake uitlevering van 13 oktober 1989

12.1. Algemene gegevens

201. Op 13 oktober 1989 is te Montreal het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake uitlevering gesloten.[272] Dit verdrag is voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd bij Rijkswet van 15 mei 1991, houdende goedkeuring van het op 13 oktober 1989 te Montreal tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake uitlevering.[273] Het is op 1 december 1991 in werking getreden.[274] In de betrekkingen tussen Nederland en Canada treedt het in de plaats van het Verdrag tussen Nederland en Groot-Brittannië tot uitlevering van misdadigers van 26 september 1898.[275]

12.2. De inhoud

202. Artikel 3 van het uitleveringsverdrag tussen Nederland en Canada regelt de uitlevering van eigen onderdanen. Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen is het derde lid van dit artikel van belang. Hierin wordt immers bepaald dat indien de executieuitlevering wordt geweigerd omdat de opgeëiste persoon een eigen onderdaan betreft, de aangezochte staat, op verzoek van de verzoekende staat en indien het recht van de aangezochte staat zulks toelaat, de zaak voorlegt aan zijn autoriteiten met het oog op tenuitvoerlegging van het vonnis dat in de verzoekende staat is uitgesproken. Het verzoek tot uitlevering wordt in dat geval beschouwd als een verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis.[276] In de Memorie van Toelichting op het ontwerp voor de Rijkswet houdende goedkeuring van het verdrag wordt hieromtrent opgemerkt:

> 'Het derde lid voorziet in de mogelijkheid van overname van de tenuitvoerlegging van een vonnis gewezen tegen een onderdaan van de aangezochte Staat, nadat de uitlevering van de veroordeelde is geweigerd. Deze bepaling geeft de verdragsbasis welke door artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen van 10 september 1986, Stb. 464, wordt geëist. In het onderhavige Verdrag zijn geen

ook hoofdstuk 1, nr. 21.

272. Voor de tekst van dit verdrag zie Trb. 1989, 169.
273. Stb. 1991, 298. Zie voor parlementaire behandeling van de Nederlandse Rijkswet houdende goedkeuring van het verdrag Bijl. Hand. II 89/90, 21 482 (R 1384), nr. 1 e.v.
274. Trb. 1991, 169.
275. Stb. 1899, 15. Zie ook de notawisseling tussen Nederland en Canada Trb. 1971, 81.
276. Het wordt naar Nederlands recht overigens *niet* beschouwd als een *ingewilligd* verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging. Een met artikel 552hh van het Wetboek van Strafvordering vergelijkbare bepaling ontbreekt in de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

procedureregels opgenomen, er wordt uitdrukkelijk verwezen naar het nationale recht. Naar Nederlands recht zal, na een weigering van de uitlevering, als bedoeld in het tweede lid van dit artikel, de overname van de tenuitvoerlegging van een Canadees vonnis derhalve geheel worden beheerst door de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.'[277]

Het uitleveringsverdrag kan in de ogen van de regering dus een basis vormen voor de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis.

203. Dat na een weigering van een verzoek tot uitlevering van een eigen onderdaan, het verzoek beschouwd wordt als een verzoek tot tenuitvoerlegging van de buitenlandse sanctie is relatief nieuw.[278] Zowel artikel 8, derde lid, van het uitleveringsverdrag tussen Nederland en de Verenigde Staten van Amerika van 24 juni 1980[279] als artikel 3, tweede lid, onder a, van het uitleveringsverdrag tussen Nederland en Australië van 5 september 1985[280] bepalen nog dat in een dergelijk geval het verzoek tot uitlevering onder bepaalde omstandigheden beschouwd dient te worden als een verzoek tot overname van de strafvervolging.

De in dit uitleveringsverdrag gekozen oplossing moet worden gezien in het licht van de wijziging van artikel 4 van de Uitleveringswet per 1 januari 1988. Nederlanders kunnen vanaf deze datum ter vervolging aan het buitenland worden uitgeleverd. Daarentegen blijft de uitlevering van Nederlanders ter executie van een buitenlands strafvonnis naar Nederlands recht uitgesloten. Zij kan krachtens artikel 3 van het onderhavige uitleveringsverdrag dan ook worden geweigerd. Wordt de uitlevering van een eigen onderdaan door Nederland geweigerd, dan biedt de gekozen weg het voordeel dat geen nieuw strafproces behoeft te worden gevoerd, maar dat de tenuitvoerlegging van het Canadese strafvonnis kan worden overgenomen. Een overdracht van de strafexecutie tussen Nederland en Canada terwijl de betrokkene zich niet in de staat van veroordeling bevindt, zou zonder de bepaling in het nu gesloten uitleveringsverdrag niet mogelijk zijn geweest. Het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983 dat tussen Nederland en Canada van kracht is, is immers niet van toepassing indien de betrokkene zich reeds in de staat van tenuitvoerlegging bevindt.

204. Voor de overname van de tenuitvoerlegging van het Canadese strafvonnis verplicht de Nederlandse wet tot het toepassen van de exequaturprocedure, waarbij de buitenlandse sanctie kan worden aangepast aan Nederlandse maatsta-

277. Bijl. Hand. II 89/90, 21 482 (R 1384), nr. 3, p. 5.
278. Vgl. ook artikel 6, tiende lid, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988. Zie hieromtrent nr. 196 in dit hoofdstuk.
279. Trb. 1980, 111.
280. Trb. 1985, 137.

ven. Een overname via de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging is hier uitgesloten nu het uitleveringsverdrag met Canada daarin niet uitdrukkelijk voorziet.[281] Is door de Canadese rechter uitsluitend een vermogenssanctie opgelegd, dan kan krachtens artikel 2 van het verdrag niet om uitlevering worden verzocht en biedt het verdrag dus ook geen basis voor de overname van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis.

13. De Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Franse Republiek en het Groothertogdom Luxemburg op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen van 19 juni 1990

13.1. Algemene gegevens

205. Te Schengen is op 19 juni 1990 ondertekend de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen *het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek en het Groothertogdom Luxemburg* op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen.[282] Deze uitvoeringsovereenkomst is voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 24 februari 1993, houdende goedkeuring van de op 19 juni 1990 te Schengen tot stand gekomen Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de Regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen met bijbehorende Slotakte, Protocol en Gemeenschappelijke Verklaring.[283] Nederland heeft haar op 30 juli

281. Zie artikel 43 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.
282. Zie voor het Akkoord van Schengen van 1985 Trb. 1985, 102. Voor de parlementaire behandeling van de goedkeuringswet van het Akkoord Bijl. Hand. II 85/86, 19 326, nr. 1 e.v. Het akkoord is op 2 maart 1986 in werking getreden, maar de bepalingen van het Akkoord werden reeds vanaf 15 juni 1985 voorlopig toegepast. Zie hieromtrent Trb. 1986, 34. Zie voor de Uitvoeringsovereenkomst van 1990, Trb. 1990, 145 en Trb. 1993, 115.
283. Stb. 1993, 138. Voor de parlementaire behandeling van deze goedkeuringswet zie Bijl. Hand. II 90/91, 22 140, nr. 1 e.v. Zie voor de uitvoeringswet de Wet van 24 februari 1993 tot wijziging van de Vreemdelingenwet, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en de Uitleveringswet met het oog op de uitvoering van de op 19 juni 1990 te Schengen tot stand gekomen Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de Staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen, Stb. 1993, 141. Zie voor de parlementaire behandeling van deze uitvoeringswet Bijl. Hand. II 90/91, 22 142, nr. 1 e.v. De uitvoeringwet

1993 bekrachtigd.[284] De inwerkingtreding van de overeenkomst is uitgesteld wegens computerproblemen met het Schengen Informatie Systeem. Naar verwachting treedt de overeenkomst in de loop van 1994 in werking.

Daarnaast is op 27 november 1990 te Parijs ondertekend de Overeenkomst betreffende de toetreding van *de Italiaanse Republiek* tot de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen ondertekend te Schengen op 19 juni 1990.[285] Deze overeenkomst is voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 24 februari 1993.[286]

Vervolgens zijn op 25 juni 1991 te Bonn twee overeenkomsten ondertekend betreffende de toetreding van *het Koninkrijk Spanje en de Republiek Portugal* tot de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen ondertekend te Schengen op 19 juni 1990.[287] Deze overeenkomsten zijn voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 7 juli 1993.[288]

Tenslotte is op 6 november 1992 te Madrid ondertekend de Overeenkomst betreffende de toetreding van *de Helleense Republiek* tot de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen onderte-

is krachtens een Besluit van 23 december 1993 met ingang van 31 december 1993 in werking getreden. Zie Stb. 1993, 709.

284. Trb. 1993, 115.

285. Zie Trb. 1991, 27. Zie voor het Protocol betreffende de toetreding van de Italiaanse Republiek tot het Akkoord van 14 juni 1985 Trb. 1991, 26. Dit Protocol is voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 24 februari 1993, Stb. 1993, 140. Zie voor de parlementaire behandeling Bijl. Hand. Staten-Generaal 90/91, 22 207, nrs. 308 en 1 e.v.

286. Zie Stb. 1993, 139. Voor de parlementaire behandeling zie Bijl. Hand. II 90/91, 22 141, nr. 1 e.v.

287. Zie Trb. 1992, 49 (Spanje) en Trb. 1992, 51 (Portugal). Zie voor de Protocollen betreffende de toetreding van Spanje en Portugal tot het Akkoord van 14 juni 1985 Trb. 1992, 48 (Spanje) en Trb. 1992, 50 (Portugal). Deze Protocollen zijn voor Nederland goedgekeurd bij Wet van 7 juli 1993, Stb. 1993, 372. Zie voor de parlementaire behandeling Bijl. Hand. II 91/92, 22 615, nr. 1 e.v.

288. Zie Stb. 1993, 372. Voor de parlementaire behandeling zie Bijl. Hand. II 91/92, 22 615, nr. 1 e.v.

kend te Schengen op 19 juni 1990.[289] Deze overeenkomst is voor Nederland nog niet goedgekeurd.

13.2. De inhoud

206. De uitvoeringsovereenkomst bevat maatregelen ter compensatie van het wegvallen van de grenscontrole aan de binnengrenzen. Zij raakt ook het strafrecht. Zij bevat onder meer bepalingen betreffende politiële samenwerking, justitiële rechtshulp, de uitlevering, de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, het internationale *ne bis in idem*-beginsel en de harmonisatie van wetgeving en beleid inzake vuurwapens en verdovende middelen.[290] De meeste van deze voorzieningen houden overigens niet zozeer verband met het wegvallen van de binnengrenzen. Zij betreffen zaken waarvan een regeling door de betrokken staten toch al wenselijk werd geacht en zij zijn daarom bij het opstellen van de uitvoeringsovereenkomst meegenomen.

207. De artikelen 67-69 hebben betrekking op de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Tussen de staten die partij zijn bij het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van de Raad van Europa geldt krachtens artikel 67 een aanvullende regeling. Een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis op basis van het Verdrag van de Raad van Europa is niet mogelijk indien de betrokkene zich reeds in de staat van tenuitvoerlegging bevindt.[291] Wanneer ook niet om de uitlevering kan worden verzocht omdat de staat van verblijf tevens de staat van nationaliteit betreft, resteert slechts een nieuwe vervolging in de staat van verblijf om de betrokkene ter verantwoording te kunnen roepen. Deze oplossing werd door de betrokken staten als omslachtig ervaren en brengt het risico mee dat de nieuwe vervolging niet tot een veroordelend vonnis leidt.[292] Artikel 68 voorziet daarom in de mogelijkheid van overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel is opgelegd, indien de betrokkene zich door ontvluchting naar zijn eigen land aan de tenuitvoerlegging of verdere tenuitvoerlegging van deze sanctie heeft onttrokken. Artikel 69 bepaalt dat de overdracht

289. Zie Trb. 1993, 18. Zie voor het Protocol betreffende de toetreding van Griekenland tot het Akkoord van 14 juni 1985 Trb. 1993, 17. Dit Protocol is voor Nederland nog niet goedgekeurd.

290. Voor een bespreking hiervan verwijs ik naar o.a. Van Atteveld (1989); Van Bennekom e.a. (1989); Fijnaut (1990) en (1991); Mols (1990); Orie (1991); Paridaens e.a. (1989); Rüter (1989) en (1991); Schutte (1991a) en Swart (1991).

291. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen voorziet hierin overigens wel, maar daarbij zijn de meeste Schengenlanden geen partij.

292. Vgl. ook Bijl. Hand. II 90/91, 22 140, nr. 3, p. 35.

van de tenuitvoerlegging in dat geval niet afhankelijk is van de instemming van de betrokkene.

208. Van belang voor de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van een strafvonnis over te nemen of over te dragen, is de regeling van de toepassing van het *ne bis in idem*-beginsel, zoals is neergelegd in de artikelen 54-58.[293]

13.3. Ondertekeningen en instemmingen[294]

209. De Overeenkomst ter uitvoering van het tussen *het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek en het Groothertogdom Luxemburg* op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen van 19 juni 1990 is in 1993 geratificeerd dan wel goedgekeurd door de vijf betrokken staten.[295]

De Overeenkomst van 27 november 1990 betreffende de toetreding van *de Italiaanse Republiek* tot de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen ondertekend te Schengen op 19 juni 1990 is in 1993 geratificeerd door Nederland. Gegevens omtrent de ratificatie of goedkeuring door andere staten zijn nog niet bekend.

De Overeenkomsten van 25 juni 1991 betreffende de toetreding van *het Koninkrijk Spanje en de Republiek Portugal* tot de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen ondertekend te Schengen op 19 juni 1990 is eveneens in 1993 door Nederland geratificeerd. Gegevens omtrent de ratificatie of goedkeuring door andere staten zijn nog niet bekend.

De Overeenkomst van 6 november 1992 betreffende de toetreding van *de Helleense Republiek* tot de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de

293. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 10, nr. 476.
294. Stand per 1 januari 1994.
295. Zie Trb. 1993, 115.

controles aan de gemeenschappelijke grenzen ondertekend te Schengen op 19 juni 1990 is nog niet door Nederland geratificeerd. Gegevens omtrent de ratificatie of goedkeuring door andere staten zijn nog niet bekend.

14. Het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 8 november 1990

14.1. Algemene gegevens

210. Te Straatsburg is op 8 november 1990 het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven voor ondertekening opengesteld en door het Koninkrijk der Nederlanden ondertekend.[296] Het is voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd bij Rijkswet van 10 maart 1993, houdende goedkeuring van het op 8 november 1990 te Straatsburg tot stand gekomen Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven.[297] Wegens de op dit moment nog ontbrekende Antilliaanse en Arubaanse uitvoeringswetgeving is het op 1 september 1993 alleen voor Nederland in werking getreden.[298]

14.2. De inhoud

211. Het verdrag heeft onder meer tot doel de internationale samenwerking ten behoeve van de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van alle soorten misdaad, met name ernstige misdrijven en in het bijzonder drugsmisdrijven, wapenhandel, strafbare feiten van terroristische aard, handel in kinderen en jonge vrouwen, alsook andere strafbare feiten die grote winsten opleveren, te vergemakkelijken.[299] Het verdrag bouwt voort op de beginselen die zijn neergelegd in het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988. In vergelijking met het VN-Verdrag is het bereik van dit verdrag veel groter, omdat het zich niet beperkt tot drugscriminaliteit maar zich in beginsel uitstrekt over alle vormen van criminaliteit waaruit illegale vermogenswinsten kunnen voortvloeien.[300] Tevens

296. Voor de tekst van dit verdrag zie Trb. 1990, 172; E.T.S. No. 141. Ten onrechte is in Trb. 1990, 172 'Convention' vertaald met Overeenkomst. In Trb. 1993, 88 is dit gecorrigeerd. Voor de ontstaansgeschiedenis van dit verdrag zie Explanatory Report on the Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime, p. 5-6.
297. Stb. 1993, 164. Voor de parlementaire behandeling van de Nederlandse goedkeuringswet zie Bijl. Hand. II 90/91, 22 081 (R 1407), nr. 1 e.v.
298. Trb. 1993, 88.
299. Zie Explanatory Report, p. 6.
300. Vgl. Bijl. Hand. II 90/91, 22 081 (R 1407), nr. 3, p. 1.

bevat het verdrag van de Raad van Europa in vergelijking met het VN-Verdrag verdergaande verplichtingen. Zo vormt de combinatie van de verplichting tot confiscatie, zoals is neergelegd in artikel 13, en de gronden voor weigering, zoals neergelegd in artikel 18, een stelsel dat meer verbindend is dan dat van artikel 5 van het VN-Verdrag.[301] Terwijl artikel 5, vierde lid, onder c, van het VN-Verdrag bepaalt dat maatregelen tot confiscatie slechts worden genomen in overeenstemming met het nationale recht, stelt het Verdrag van de Raad van Europa inhoudelijke eisen aan dat nationale recht.

Het verdrag beoogt daarnaast de reeds eerder in het kader van de Raad van Europa tot stand gekomen verdragen inzake de internationale rechtshulp in strafzaken aan te vullen om zodoende te beschikken over doeltreffende en flexibele mechanismen voor internationale samenwerking die zijn gericht op het ontnemen van criminele vermogenswinsten. Het verdrag heeft betrekking op alle stadia van de strafrechtelijke procedure. Het is beter toegesneden op de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie dan het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970. Dit laatste verdrag houdt onvoldoende rekening met de nationale verschillen betreffende de toepassing van confiscatiesancties. Bovendien maakt dit verdrag slechts voorlopige inbeslagneming mogelijk na een verzoek om tenuitvoerlegging van een beslissing tot confiscatie die reeds is gegeven in de verzoekende staat, en niet eerder. Daarentegen laat het verdrag van 1990 het nemen van voorlopige maatregelen in een eerder stadium toe om te voorkomen dat de dader de opbrengsten of hulpmiddelen laat verdwijnen.

212. De artikelen 2-6 van het verdrag leggen de betrokken staten[302] de verplichting op om, voor zover nodig, maatregelen te nemen die ertoe dienen de internationale samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van misdrijven te vergemakkelijken.[303] Zo dient iedere staat, krachtens artikel 2, eerste lid, maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn om hem in staat te stellen hulpmiddelen en opbrengsten, of voorwerpen waarvan de waarde overeenkomt

301. Explanatory Report, p. 10.
302. Anders dan het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen kunnen tot dit verdrag slechts staten toetreden. Zie de artikelen 36 en 37.
303. Wat Nederland betreft, dienen mede ter uitvoering van deze bepalingen:
   - de Wet van 10 december 1992 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten ter verruiming van de mogelijkheden tot toepassing van de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel en andere vermogenssancties, Stb. 1993, 11.
   - de Wet van 9 oktober 1991 tot aanvulling van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering met voorzieningen ten behoeve van de bestrijding van heling, Stb. 1991, 520.

met die opbrengsten, met betrekking tot *alle*[304] strafbare feiten te confisqueren. Deze bepaling verplicht tot het nemen van maatregelen die voorzien in de tenuitvoerlegging van beslissingen tot objectconfiscatie en tot waardeconfiscatie. Deze verplichting werd van belang geacht omdat sommige landen een van deze vormen van confiscatie niet kennen, hetgeen de internationale samenwerking bemoeilijkt. Artikel 2, eerste lid, beoogt onder meer te bevorderen dat deze staten zowel buitenlandse beslissingen tot objectconfiscatie als tot waardeconfiscatie ten uitvoer zullen kunnen leggen. Daarnaast bevat artikel 6 de verplichting tot het strafbaar stellen van feiten die worden aangemerkt als het witwassen van opbrengsten van misdrijven.[305] Hiermee kan worden bereikt dat de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie ter zake van deze feiten niet hoeft af te stuiten op het ontbreken van dubbele strafbaarheid.

213. Krachtens artikel 13, eerste lid, is een staat die van een andere staat een verzoek tot confiscatie heeft ontvangen betreffende hulpmiddelen of opbrengsten die zich op zijn grondgebied bevinden, verplicht ofwel de buitenlandse rechterlijke beslissing tot confiscatie[306] ten uitvoer leggen met betrekking tot die hulpmiddelen of opbrengsten (tenuitvoerlegging van de buitenlandse beslissing), dan wel het verzoek voor te leggen aan zijn bevoegde autoriteiten, teneinde een beslissing tot confiscatie te verkrijgen, en de beslissing ten uitvoer leggen, indien zij wordt gegeven.[307] Het is de aangezochte staat die bepaalt welke vorm van samenwerking wordt toegepast.[308]

214. Artikel 18, eerste lid, bevat de zes facultatieve weigeringsgronden voor alle vormen van internationale samenwerking waarop het verdrag betrekking heeft. Voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie is daarnaast artikel 18, vierde lid, van belang, waarin aanvullende facultatieve

304. Krachtens artikel 2, tweede lid, kan een partij verklaren dat het eerste lid van artikel 2 slechts van toepassing is op de in die verklaring genoemde strafbare feiten of categorieën strafbare feiten. Zie voor het voorbehoud dat het Koninkrijk der Nederlanden bij artikel 2, eerste lid, heeft gemaakt, nr. 216 in dit hoofdstuk.

305. Het bereik van artikel 6 is groter dan dat van artikel 3 van het Verdrag van de Verenigde Naties van 1988. Het Verdrag van de Raad van Europa heeft in de eerste plaats niet alleen betrekking op opbrengsten van drugsdelicten, maar op opbrengsten van andere strafbare feiten. Daarnaast bevat het Verdrag van de Raad van Europa verplichtingen tot strafbaarstelling, die het VN-Verdrag niet kent. Zie hieromtrent verder Explanatory Report, p. 20-21.

306. Hoewel de beslissing tot confiscatie niet door een strafrechter hoeft te zijn genomen, dient de confiscatie wel van strafrechtelijke aard te zijn. Er moet een verband zijn met een strafbaar feit. Vgl. Explanatory Report, p. 26-27.

307. Ter uitvoering hiervan dient de Wet van 10 december 1992 tot wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en het Wetboek van Strafvordering met het oog op de internationale samenwerking gericht op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (Stb. 1993, 12). Zie omtrent deze wet verder nr. 248 in dit hoofdstuk.

308. Explanatory Report, p. 28.

gronden voor het weigeren van verzoeken tot tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie zijn neergelegd.

Naast weigeringsgronden kent het verdrag bepalingen betreffende het uitstellen van de uitvoering van een verzoek tot rechtshulp (artikel 19) en het gedeeltelijk of voorwaardelijk inwilligen daarvan (artikel 20). Uitstel is mogelijk indien uitvoering van het verzoek eigen onderzoeken of procedures zou kunnen schaden. Daarnaast bepaalt artikel 20 dat alvorens de samenwerking wordt geweigerd of uitgesteld, de aangezochte staat, indien passend, na overleg met de verzoekende staat, dient te overwegen of het verzoek gedeeltelijk kan worden ingewilligd, dan wel kan worden ingewilligd onder de voorwaarden die hij noodzakelijk acht.

14.3. Ondertekeningen en instemmingen[309]

215. Het verdrag is geratificeerd door Bulgarije, Italië[310], het Koninkrijk der Nederlanden (voor Nederland), het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland.

Het is ondertekend, maar nog niet geratificeerd door: Australië, België, Bondsrepubliek Duitsland, Cyprus, Denemarken, Finland, Frankrijk, Griekenland, IJsland, Luxemburg, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Slowakije, Spanje, Zweden.

14.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen

216. De regering van ons Koninkrijk heeft bij het verdrag drie voorbehouden gemaakt. Twee daarvan raken het bereik van het verdrag. Het gaat om de voorbehouden bij artikel 2, eerste lid, en artikel 6, eerste lid.

Wat Nederland betreft, wordt allereerst het recht voorbehouden aan de verplichting die in artikel 2, eerste lid, is neergelegd betreffende het op nationaal niveau in het leven roepen van een doeltreffende confiscatieregeling, geen uitvoering te geven voor zover het betreft de confiscatie van opbrengsten van delicten, die in de Algemene wet inzake Rijksbelastingen[311] en de Algemene wet inzake de douane en accijnzen[312] zijn strafbaar gesteld. De ratio hiervan is dat de fiscale wetgeving een eigen instrumentarium biedt aan de overheid om de schulden in te vorderen, zodat het oneigenlijk is geacht daarvoor het instrument van het strafrecht aan te wenden.[313]

Daarnaast heeft de regering verklaard dat het eerste lid van artikel 6, waarin

309. Stand per 20 januari 1994.
310. Bron: International Enforcement Law Reporter, januari 1994, p. 2.
311. Stb. 1959, 301.
312. Stb. 1961, 31.
313. Bijl. Hand. II 90/91, 22 081 (R 1407), nr. 3, p. 3. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 12, nr. 515.

de verplichting tot het strafbaar stellen van witwasdelicten is opgenomen, alleen toepassing vindt ten aanzien van basisdelicten die naar Nederlands recht als misdrijven worden gekwalificeerd.[314] Met basisdelict wordt, gezien de definitie die artikel 1 daarvan geeft, bedoeld het strafbare feit waaruit opbrengsten zijn voortgekomen die het voorwerp kunnen worden van een delict zoals omschreven in artikel 6.

Het derde voorbehoud is afgelegd bij artikel 25, derde lid. Het betreft de taal waarin verzoeken en ondersteunende documenten dienen te zijn gesteld of vertaald.

15. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1 mei 1991

15.1. Algemene gegevens

217. Op 1 mei 1991 is in Den Haag het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken tot stand gekomen.[315] Het verdrag met bijbehorende briefwisseling is op 15 mei 1992, stilzwijgend, door de Staten-Generaal voor het gehele Koninkrijk goedgekeurd en is op 1 mei 1992 in werking getreden.[316] Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, geldt het verdrag voorlopig alleen voor Nederland en Aruba.[317]

15.2. De inhoud

218. Volgens de toelichtende nota van de Nederlandse regering bij het verdrag heeft het Nederlands-Australische rechtshulpverdrag van 1988 bij de onderhan-

314. De Memorie van Toelichting op de Goedkeuringswet van het verdrag geeft hiervoor als motief dat begunstigingshandelingen in het Wetboek van Strafrecht alleen als helingsdelicten worden aangemerkt in gevallen waarin sprake is van door misdrijf verkregen voorwerpen. Zie Bijl. Hand. II 90/91, 22 081 (R 1407), nr. 3, p. 3.
315. Voor de tekst van dit verdrag zie Trb. 1991, 85. Voor de toelichtende nota van de Nederlandse regering bij dit verdrag zie Bijl. Hand. Staten-Generaal 91/92, 22 489 (R 1426), nrs. 184 en 1.
316. De bijbehorende briefwisseling is eveneens gepubliceerd in Trb. 1991, 85. De tussen het Nederlandse Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Canadese Ambassade uitgewisselde Nota's bevatten een weergave van de overeenstemming die tussen de betrokken regeringen is bereikt ten aanzien van het vermijden, beslechten of het beperken van de gevolgen van competentiegeschillen naar aanleiding van rechtsmachtaanspraken van een derde staat.
317. Trb. 1992, 69. De in artikel 16 van het verdrag bedoelde rechtshulp betreffende het opsporen van, beslag leggen op en verbeurd verklaren van de baten van strafbare feiten en andere voorwerpen en de inning van boetes is evenwel vooralsnog slechts van toepassing tussen Nederland en Canada.

delingen over het Nederlands-Canadese rechtshulpverdrag als model gediend, waardoor de verdragen grotendeels op elkaar lijken.[318] Legt men ze naast elkaar, dan wordt men evenwel niet onmiddellijk getroffen door een gelijkenis. Redactioneel lopen de verdragen op een aantal punten nogal uiteen.

Uit artikel 2, tweede lid, van het Nederlands-Canadese rechtshulpverdrag blijkt dat de rechtshulp onder meer[319] bestaat uit het verstrekken van gegevens en voorwerpen; het opsporen van de verblijfplaats en het identificeren van personen en voorwerpen; het onderzoeken van plaatsen; het betekenen van stukken; het horen van getuigen onder ede of belofte en het verkrijgen van ander bewijs; het uitvoeren van verzoeken om huiszoeking en inbeslagneming ter verkrijging van bewijs; het verstrekken van processtukken en andere bescheiden; het ter beschikking stellen van gedetineerden en andere personen om een getuigenverklaring af te leggen of medewerking te verlenen aan onderzoeken; alsook het opsporen van, beslag leggen op en verbeurd verklaren van de baten van strafbare feiten en andere voorwerpen en de inning van boetes.[320]

219. Artikel 16 voorziet in het nemen van maatregelen ter voorkoming van transacties met, of overdracht dan wel vervreemding van de voorwerpen die zich bevinden in de aangezochte staat en ten aanzien waarvan een bevel tot verbeurdverklaring of een ander bevel van soortgelijke strekking is *of kan* worden uitgevaardigd. Sinds het van kracht worden van het nieuwe artikel 13a van de Wet overdracht van tenuitvoerlegging strafvonnissen, is het nemen van voorlopige maatregelen naar Nederlands recht reeds mogelijk, nog voordat een dergelijk bevel is gegeven.[321]

De verbeurdverklaarde of ontnomen voorwerpen of de geïnde boetes blijven in beginsel achter in de aangezochte staat. Nederland en Canada kunnen evenwel onderling anders overeenkomen (artikel 16, zesde lid). Artikel 16, zevende lid, bepaalt daarnaast uitdrukkelijk dat de rechten van derden te goeder trouw worden geëerbiedigd.

318. Zie Bijl. Hand. Staten-Generaal 91/92 22 489 (R 1426), nrs. 184 en 1, p. 2. Zie omtrent het Nederlands-Australische rechtshulpverdrag de nrs. 186-190 in dit hoofdstuk.

319. De opsomming in artikel 1, tweede lid, van het Nederlands-Australische rechtshulpverdrag gaat niet vooraf van de woorden 'onder meer', maar het verdrag vormt ook een basis voor andere rechtshulp die strookt met de doelstellingen van dit verdrag en welke niet in strijd is met het recht van de aangezochte staat (artikel 1, tweede lid, onder i).

320. In de Nederlandse toelichtende nota bij het verdrag wordt omtrent dit laatste opgemerkt: 'Het in dit artikel gebruikte begrip boete moet worden verstaan als een vermogenssanctie die op de wijze van een geldboete wordt geëxecuteerd.' Bijl. Hand. Staten-Generaal 91/92, 22 489 (R 1426), nrs. 184 en 1, p. 9. Zie omtrent de mogelijkheden naar Canadees recht McClean (1992), p. 232.

321. Zie omtrent deze wetswijziging verder nr. 248 in dit hoofdstuk.

220. Artikel 6 bevat, anders dan het Nederlands-Australische rechtshulpverdrag, slechts facultatieve gronden voor het weigeren van rechtshulp. Daarnaast biedt het tweede lid van artikel 6 de mogelijkheid rechtshulp te weigeren om enigerlei reden voorzien in het recht van de aangezochte staat.

16. Het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 13 november 1991

16.1. Algemene gegevens

221. Op 13 november 1991 is tijdens een bijeenkomst van de ministers van Justitie van de lidstaten van de Europese Gemeenschappen te Brussel het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen voor ondertekening opengesteld.[322] De onderhandelingen over dit verdrag zijn tot stand gekomen naar aanleiding van het door de Europese Raad aanvaarde document van Palma dat een inventarisatie van maatregelen bevat welke nodig, dan wel wenselijk worden geacht voor de verwezenlijking van het vrij verkeer van personen binnen het gebied van de lidstaten.[323] Het verdrag is op 3 september 1993 ter stilzwijgende goedkeuring aan de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal voorgelegd. De goedkeuring is voor het gehele Koninkrijk gevraagd.[324] Op 17 november 1993 heeft het Koninkrijk (voor Nederland) het verdrag geratificeerd.

16.2. De inhoud

222. Het verdrag voorziet tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen in de overdracht en overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, voor zover daarbij een vrijheidsstraf of een geldboete, dan wel een combinatie daarvan is opgelegd.[325] Het vormt onder meer een aanvulling op de Overeenkomst van 1987 betreffende de toepassing tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonnis-

322. Voor de tekst van dit verdrag zie Trb. 1992, 39.
323. Zie de Brief van de ministers van Justitie en Buitenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 5 oktober 1991, Bijl. Hand. II 91/92, 22 300 hoofdstuk VI, nr. 7, p. 1.
324. Zie Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1. Zie voor de hoofdpunten van het document van Palma Spencer (1990), p. 158-159.
325. Volgens de toelichtende nota van de regering heeft men ervan afgezien het verdrag op alle typen van strafrechtelijke sancties toepasselijk te laten zijn. Vgl. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 2.

te personen.[326] Anders dan het Verdrag van de Raad van Europa, heeft dit verdrag betrekking op de situatie waarin de veroordeelde zich niet (meer) op het grondgebied van de staat van veroordeling bevindt, maar op dat van de staat van tenuitvoerlegging. Het voorziet dan ook niet in zijn overbrenging. Het bereik overlapt wel ten dele dat van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Vandaar dat het verdrag een bepaling bevat over de verhouding tussen beide verdragen. Krachtens artikel 20 is in de verhoudingen tussen staten die tevens partij zijn bij het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen het onderhavige verdrag slechts van toepassing voor zover dit de bepalingen van dat verdrag aanvult of de toepassing van de daarin vervatte beginselen vergemakkelijkt.

223. In afwijking van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen bepaalt artikel 2, tweede lid, dat de overdracht van de tenuitvoerlegging zowel door de staat van veroordeling als door de staat van tenuitvoerlegging kan worden verzocht. De artikelen 3 en 4 bepalen vervolgens in welke gevallen een verzoek tot overdracht of overname van de tenuitvoerlegging kan worden gedaan.

224. De voorwaarden voor overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis zijn neergelegd in artikel 5. De instemming van de veroordeelde is niet vereist. Wel dienen de betrokken staten met de overdracht in te stemmen. In dit verband is van belang dat in navolging van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen in dit verdrag geen weigeringsgronden zijn opgenomen. In de toelichtende nota van de Nederlandse regering wordt hieromtrent het volgende gesteld:

> 'Er zij op gewezen dat het Verdrag, anders dan het Verdrag van de Raad van Europa van 1970, geen strikte verplichtingen in het leven roept om aan verzoeken om overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die binnen de termen van het Verdrag vallen, te voldoen, tenzij een beroep kan worden gedaan op een in het Verdrag geformuleerde weigeringsgrond. Het Verdrag volstaat met een algemene verplichting in artikel 2, eerste lid, tot een zo ruim mogelijke samenwerking. In het Verdrag zijn evenwel geen weigeringsgronden opgenomen, zodat in feite iedere geschikt geachte reden kan worden ingeroepen om verzoeken van andere verdragspartijen af te wijzen. Dit verklaart ook, waarom bijvoorbeeld, in tegenstelling tot het Verdrag van de Raad van Europa van 1970, geen uitvoerige regeling is opgenomen van de overdracht en overname van de tenuitvoerlegging van bij verstekvonnis opgelegde sancties. De praktijk zal moeten uitwijzen of dit de effectiviteit van het Verdrag nadelig beïnvloedt.'[327]

326. Zie omtrent deze overeenkomst de nrs. 181-183 in dit hoofdstuk.
327. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 3.

225. Artikel 6 heeft betrekking op de procedure voor het richten van verzoeken tot tenuitvoerlegging aan een andere staat en artikel 7 op documenten en informatie die de betrokken staten elkaar dienen te verstrekken. In afwijking van de verdragen van de Raad van Europa, kunnen op basis van het derde lid van artikel 6 krachtens bijzondere overeenkomsten, of zelfs zonder dergelijke overeenkomsten in geval van spoed, verzoeken om tenuitvoerlegging en de daarop betrekking hebbende stukken, evenals de antwoorden van de aangezochte staat rechtstreeks tussen de rechterlijke autoriteiten van de verzoekende en van de aangezochte staat worden uitgewisseld. De Nederlandse regering heeft opgemerkt dat indien dergelijke overeenkomsten worden gesloten, zij geen parlementaire goedkeuring behoeven, maar dat er van Nederlandse zijde geen voornemens bestaan om tot dergelijke verdragen te komen, zeker niet waar het de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen betreft.[328]

226. Evenals het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen kent het onderhavige verdrag twee procedures voor tenuitvoerlegging van buitenlandse veroordelingen tot vrijheidsstraf, te weten de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging en de exequaturprocedure, waarbij de buitenlandse sanctie wordt omgezet.[329] Elke lidstaat kan evenwel krachtens het derde lid van artikel 8 door middel van een verklaring aangeven dat hij voornemens is de toepassing van een van deze procedures in zijn betrekkingen met andere staten uit te sluiten.

Artikel 9 betreft de procedure voor de overname van de tenuitvoerlegging van geldboeten. De geldboete dient krachtens, het eerste lid, te worden omgerekend in de valuta van de staat van tenuitvoerlegging. Nieuw is het tweede lid van artikel 9, dat bepaalt dat de staat van tenuitvoerlegging die niet in staat is om aan het verzoek om tenuitvoerlegging gevolg te geven omdat het betrekking heeft op een rechtspersoon, zich krachtens bilaterale afspraken bereid kan verklaren om met toepassing van zijn bepalingen van burgerlijk procesrecht inzake de tenuitvoerlegging over te gaan tot invordering en verhaal van het bedrag van de in het buitenland opgelegde sanctie.[330]

Krachtens het eerste lid van artikel 11 wordt de tenuitvoerlegging van de veroordeling na de overdracht beheerst door de wet van de staat van tenuitvoerlegging. Het is deze staat die bij uitsluiting bevoegd is de procedures betreffende de tenuitvoerlegging en alle daarop betrekking hebbende maatregelen te bepalen.

328. Zie Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 5.
329. Artikel 8. De inhoud van dit artikel is gebaseerd op de artikelen 9-11 van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.
330. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 11, nr. 497.

227. Het verdrag voorziet in voorlopige maatregelen met het oog op de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en geeft de voorwaarden daarvoor aan (artikel 10).

228. De artikelen 11-17 bevatten bepalingen die van belang zijn nadat de tenuitvoerlegging eenmaal is overgenomen. Zo biedt artikel 12 de mogelijkheid tot het toepassen van vervangende hechtenis, indien een geldboete niet kan worden tenuitvoergelegd. Artikel 13 betreft het toepassen van amnestie, gratie, strafvermindering en herziening en artikel 15 de bestemming van de gelden verkregen uit de tenuitvoerlegging van geldelijke sancties. Artikel 17 heeft betrekking op de gevolgen van de overdracht voor de staat van veroordeling.

16.3. Ondertekeningen en instemmingen[331]

229. Het verdrag is op 13 november 1991 ondertekend door: België, de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Italië, het Koninkrijk der Nederlanden, Luxemburg en Spanje.[332] Het is op 17 november 1993 geratificeerd door het Koninkrijk der Nederland voor Nederland.

16.4. Nederlandse voorbehouden en verklaringen

230. Krachtens artikel 21, tweede lid, treedt het verdrag pas het in werking negentig dagen na de datum van nederlegging van de akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring door *alle* staten die lid zijn van de Europese Gemeenschappen op het tijdstip waarop het voor ondertekening is opengesteld. De regering twijfelt eraan of het verdrag ooit in werking zal treden, omdat daarvoor in Ierland de Grondwet zal moeten worden gewijzigd, waarop vooralsnog geen vooruitzicht bestaat.[333] Om deze reden heeft de regering bij de bekrachtiging een verklaring in overeenstemming met artikel 21, derde lid, afgelegd. Krachtens deze bepaling kan iedere lidstaat, hangende de inwerkingtreding, het verdrag toepasselijk verklaren in zijn verhoudingen tot andere lidstaten die een soortgelijke verklaring hebben afgelegd.

In overeenstemming met artikel 18 behoudt het Koninkrijk der Nederlanden (het Rijk in Europa) zich tevens het recht voor te verlangen dat de in artikel 7 van het Verdrag genoemde relevante stukken worden vertaald in het Nederlands.

331. Stand per 1 januari 1994.
332. Het is niet ondertekend door Ierland, Portugal en het Verenigd Koninkrijk. Vgl. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 2.
333. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 5.

17. De Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van 20 november 1992

17.1. Algemene gegevens

231. Op 20 november 1992 is te Washington tot stand gekomen de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen.[334] Een voorstel van Rijkswet tot goedkeuring en uitvoering van de overeenkomst is op 26 mei 1993 voorgelegd aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.[335] Het in werking treden van de overeenkomst volgt naar verwachting in de loop van 1994.

17.2. De inhoud

232. Artikel 3 heeft betrekking op de confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven, of voorwerpen van overeenkomstige waarde, die zich bevinden binnen het rechtsgebied van de aangezochte staat. Het voorziet in de tenuitvoerlegging van een door een rechter van de verzoekende staat gegeven beslissing tot confiscatie, dan wel in het instellen van een eigen confiscatieprocedure ten aanzien van deze voorwerpen. Als beperking geldt dat confiscatie slechts mogelijk is voor zover de nationale wetgeving van de betrokken staten dit toestaat. In dit verband is artikel 2 van het ontwerp van Rijkswet tot goedkeuring en uitvoering van deze overeenkomst van belang. Krachtens dit artikel kan een verzoek tot confiscatie worden geweigerd op de gronden voorzien in artikel 18, eerste, tweede, derde en vierde lid, van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990. Door de verwijzing in artikel 2 van het wetsontwerp naar bepalingen van het Verdrag van de Raad van Europa, maken deze bepalingen een integrerend onderdeel uit van de Nederlandse wetgeving, waarop een Amerikaans verzoek tot confiscatie kan afstuiten.[336] Het wetsontwerp beoogt daarmee de mogelijkheid te openen weigeringsgronden in

334. Voor de tekst van dit verdrag zie Trb. 1993, 5.
335. Bijl. Hand. II 92/93, 23 173 (R 1474), nr. 1 e.v.
336. Vgl. Bijl. Hand. II 92/93, 23 173 (R 1474), nr. 3, p. 10.

te roepen die noch in de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, noch in de Overeenkomst met de Verenigde Staten tot uitdrukking komen, hetgeen m.i. de overzichtelijkheid niet ten goede komt.

Het bereik van de overeenkomst is niet beperkt tot drugsdelicten en delicten die daarmee direct verband houden. Zij kan daarmee niet uitsluitend worden beschouwd als een uitvoeringsovereenkomst in de zin van artikel 5, vierde lid, onder g, en van artikel 5, vijfde lid, onder b, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, omdat zij wat haar reikwijdte betreft de grenzen van dat verdrag te buiten gaat.

233. Artikel 2, eerste lid, voorziet in voorlopige maatregelen, zoals inbeslagneming, ten aanzien van voorwerpen die het onderwerp vormen van een verzoek om rechtshulp. Voor Nederland is nieuw hetgeen is neergelegd in het tweede lid van artikel 2; de staat die een voorlopige maatregel heeft getroffen, draagt er op verzoek en voor zover toegestaan door zijn nationale wetgeving[337], zorg voor dat hij een rechterlijke machtiging verkrijgt tot overdracht van de desbetreffende voorwerpen naar de verzoekende staat ten behoeve van een confiscatieprocedure in die staat. Uit de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de goedkeuringswet van het verdrag komt naar voren dat deze bepaling verband houdt met het Amerikaanse recht.[338] In de Verenigde Staten wordt voor confiscatie veelal een civielrechtelijke *in rem* procedure gevolgd, waarbij niet tegen de verdachte van de feiten die tot wederrechtelijk verkregen voordeel hebben geleid wordt geprocedeerd, maar tegen het goed zelf. Daarvoor is vereist dat het voorwerp in de Verenigde Staten aanwezig is. Vandaar dat artikel 2, tweede lid, voorziet in een overdracht van voorwerpen naar de Verenigde Staten, zodat zij aldaar verbeurd kunnen worden verklaard.[339]

Het is de Nederlandse rechter die bij het verlenen van een rechterlijke machtiging tot overdracht voorwaarden stelt 'omtrent de eventuele teruggave van het voorwerp, na confiscatie in de VS, of omtrent de restitutie van een met het geheel of een deel van de waarde van het voorwerp overeenkomend bedrag, op termen welke nader dienen te worden vastgesteld tussen de bevoegde ministers van Justitie van beide landen.'[340]

234. Artikel 7 van de overeenkomst voorziet in de uitwerking van een ander

337. Deze bepaling heeft geleid tot een wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Zie hieromtrent verder nr. 249 in dit hoofdstuk.
338. Vgl. Bijl. Hand. II 92/93, 23 173 (R 1474), nr. 3, p. 5.
339. Andersom laat het Amerikaanse recht het overigens niet toe dat vanuit de Verenigde Staten voorwerpen naar Nederland worden overgebracht met het oog op confiscatie alhier. Zie hieromtrent Bijl. Hand. II 92/93, 23 173 (R 1474), nr. 3, p. 6.
340. *Ibidem*, p. 6.

fenomeen, te weten *asset-sharing*: het verdelen van de geconfisceerde voorwerpen of opbrengsten van de verkoop daarvan tussen de staat alwaar de voorwerpen of opbrengsten zijn geconfisqueerd en de staat wiens hulp de confiscatie heeft mogelijk gemaakt.[341] De hulp kan hebben bestaan uit diverse vormen van samenwerking, waaronder politiële gegevensuitwisseling, wederzijdse justitiële rechtshulp, uitlevering of overdracht van de tenuitvoerlegging van de confiscatiesanctie[342].

Artikel 7 beoogt de bereidheid tot internationale samenwerking te vergroten; de opbrengsten van de confiscatie vloeien immers niet uitsluitend in de kas van de staat van tenuitvoerlegging. Daartegenover staat dat, wanneer aanzienlijke kosten moeten worden gemaakt om aan het rechtshulpverzoek te voldoen, de staat van tenuitvoerlegging krachtens artikel 6 van de overeenkomst met de verzoekende staat afspraken kan maken over de kostenverdeling.

Bij de onderhandelingen is Nederland zich bewust geweest van de gevaren van een overeenkomst die voorziet in het verdelen van opbrengsten. In de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de goedkeuringswet wordt hieromtrent opgemerkt dat er de nadruk op is gelegd, dat een regeling van opbrengstverdeling er niet toe mag leiden of bijdragen, dat de bereidheid om samen te werken bij de opsporing, vervolging en berechting van strafbare feiten en bij de tenuitvoerlegging van ter zake opgelegde vermogenssancties, afhankelijk wordt van toezeggingen om op verzoeken om opbrengstverdeling te zullen ingaan. Bovendien, zo is gesteld, mag een eventueel vooruitzicht op opbrengstverdeling niet tot prioriteitsstelling bij de behandeling van buitenlandse rechtshulpverzoeken leiden.[343] Met het doel om dit te voorkomen, bepaalt het zesde lid van artikel 7, dat voor de toepassing van de bepalingen van dit artikel de partijen, hetzij langs diplomatieke weg, hetzij door tussenkomst van de bevoegde autoriteiten (voor de Verenigde Staten is dat de *Attorney General* of zijn gemachtigde en voor Nederland is dat de minister van Justitie), contacten onderhouden. Daarnaast bepaalt het zevende lid, dat onverminderd hun nationale wetgeving de staten zich verbinden tot het in acht nemen van vertrouwelijkheid voorafgaand aan de overdracht van de opbrengsten. Dit beoogt oneigenlijke invloed op het beslissingsproces via publiciteit tegen te gaan.[344]

341. Zie omtrent de mogelijkheden voor *asset-sharing* ook artikel 5, vijfde lid, onder b, van het VN-Verdrag van 1988 en artikel 15 van het Verdrag van de Raad van Europa van 1990.
342. Vgl. Bijl. Hand. II 92/93, 23 173 (R 1474), nr. 3, p. 6 en 8.
343. Bijl. Hand. II 92/93, 23 173 (R 1474), nr. 3, p. 8.
344. *Ibidem*, p. 8-9.

18. Het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland ter aanvulling en vergemakkelijking van de werking van de Overeenkomst van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, gesloten te Straatsburg op 8 november 1990, van 15 september 1993

18.1. Algemene gegevens

235. Op 15 september 1993 is te Londen het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland van 15 september 1993, ter aanvulling en vergemakkelijking van de werking van de Overeenkomst van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, gesloten te Straatsburg op 8 november 1990 getekend.[345] Het verdrag kan niet worden aangemerkt als een uitvoeringsovereenkomst in de zin van artikel 62, onder b, van de Grondwet naar de tekst van 1972.[346] Het behoeft daarom parlementaire goedkeuring.

18.2. De inhoud

236. Krachtens artikel 39, tweede lid, van het Verdrag van de Raad van Europa van 1990, mogen partijen onderling bilaterale overeenkomsten sluiten over aangelegenheden die bij dit verdrag worden geregeld, ten einde de bepalingen hiervan aan te vullen of aan te scherpen of de toepassing van de hierin vervatte beginselen te vergemakkelijken. Nederland en het Verenigd Koninkrijk hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Het onderhavige verdrag bevat bepalingen ter aanvulling of vergemakkelijking van de artikelen 1, 8-12, 15, 24, 27 tweede en derde lid; 31 tweede lid, 38 en 42 van het Verdrag van de Raad van Europa.

237. Voor zover het de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie betreft, zijn met name de artikelen II en VI van het verdrag van belang.

Uit artikel II blijkt dat onder het begrip confiscatie, zoals omschreven in artikel 1 van het Verdrag van de Raad van Europa, mede wordt verstaan een rechterlijke beslissing waarbij de delinquent wordt verplicht een geldbedrag te

345. Zie Trb. 1993, 150. Met opzet wordt hier gesproken over de Overeenkomst als het gaat om het Verdrag van de Raad van Europa. De term 'verdrag' wordt gebruikt ter aanduiding van het aanvullende bilaterale instrument. Zie Staten-Generaal, 93/94, 23 649 (R 1500), nrs. 307 en 1, p. 2.

346. Zie voor de criteria die hiervoor in de praktijk worden aangelegd nr. 244 in dit hoofdstuk.

betalen dat de geschatte waarde van het geheel of een gedeelte van zijn opbrengsten van strafbare feiten vertegenwoordigt, met inbegrip van feiten die hem niet formeel ten laste zijn gelegd, maar die door de rechter van een partij wel in aanmerking zijn genomen bij het geven van de beslissing tot confiscatie overeenkomstig haar nationale wetgeving.

Artikel VI houdt verband met artikel 15 van het Verdrag van de Raad van Europa, betreffende de bestemming van geconfisqueerde voorwerpen. Tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk zijn geen vaste afspraken gemaakt over de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen. Overeengekomen is dat daarover uitsluitend tussen de Centrale autoriteiten van de betrokken staten[347] van geval tot geval afspraken zullen worden gemaakt.

Aanbevelingen

238. In de loop der jaren zijn vele aanbevelingen opgesteld betreffende de wenselijkheid, alsmede de invulling van internationale samenwerking die gericht is op de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Het kader waarin deze aanbevelingen tot stand zijn gekomen varieert van internationale fora als de *Union Internationale des Magistrats* en de *Association Internationale de Droit Pénal* tot organen van internationale organisaties als het Comité van Ministers van de Raad van Europa. Van bepaalde resoluties van internationale fora is bekend dat zij zijn meegenomen bij de onderhandelingen over nieuwe verdragen.[348] Of zij daadwerkelijk van invloed zijn geweest op de verdragsinhoud, is niet met zekerheid vast te stellen. Wat hun invloed betreft, zijn met name de aanbevelingen van het Comité van Ministers van de Raad van Europa aan de lidstaten belangrijk, hoewel ook zij een bindend karakter missen. Deze aanbevelingen zijn, voor zover zij de interpretatie van verdragen raken, besproken bij de behandeling van de betreffende verdragen.[349]

239. In het kader van de Verenigde Naties is tijdens het *Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders* in 1985 te Milaan een resolutie aangenomen met als bijlage de *Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners*.[350] Daarnaast is door de *General Assembly* op 14 decem-

347. Voor Nederland is de Afdeling Internationale Rechtshulp van het Ministerie van Justitie als Centrale autoriteit aangewezen. Voor het Verenigd Koninkrijk is dat The United Kingdom Central Authority for Mutual Legal Assistance in Criminal Matters van het Home Office. Zie Trb. 1993, 88.
348. Zie hieromtrent o.a. Thomas (1980), p. 383-384.
349. De belangrijkste aanbevelingen zijn achterin dit boek opgenomen als bijlage.
350. Resolutie A/RES/40/32 van 29 november 1985.

ber 1990 een *Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released* aangenomen.[351] Op dit moment is nog in voorbereiding een *Model Agreement for the Transfer of Enforcement of Penal Sanctions.*

Het doel van de model-verdragen is onder meer staten te stimuleren tot het sluiten van nieuwe verdragen op de terreinen waarop zij betrekking hebben[352]; zij bieden staten een belangrijke basis voor de daaromtrent te voeren onderhandelingen, hoewel het hen vrij staat van de modellen af te wijken. De vraag welke functie deze model-verdragen in de praktijk vervullen of dienen te vervullen, zal in september 1994 worden besproken tijdens het *XVth International Congres of the International Association of Penal Law* te Rio de Janeiro.

Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden

240. De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen in de betrekkingen tussen Nederland en de andere Rijksdelen vindt noch plaats op basis van rechtshulpverdragen, noch op basis van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Voor deze overdracht vormt vooralsnog[353] artikel 40 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden de enige grondslag.[354] Dit artikel luidt aldus:

> 'Vonnissen, door de rechter in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba gewezen, en bevelen, door hem uitgevaardigd, mitsgaders grossen van authentieke akten, aldaar verleden, kunnen in het gehele Koninkrijk ten uitvoer worden gelegd, met inachtneming van de wettelijke bepalingen van het land, waar de tenuitvoerlegging plaats vindt.'

Krachtens deze bepaling kan een in Nederland gewezen strafvonnis door de Nederlandse Antillen of Aruba worden tenuitvoergelegd en vice versa.[355] Het Statuut stelt geen eisen aan de aard en de inhoud van het vonnis.[356] Ieder vonnis

351. Resolutie A/RES/45/119 van 14 december 1990.
352. Daarnaast zijn zij geschikt als richtlijnen voor nationale uitvoeringswetgeving. Zie hieromtrent Swart (1993), p. 177-178.
353. Een Rijkswet betreffende de zogenaamde interregionale rechtshulp is in voorbereiding. Zie voor het Voorontwerp van Rijkswet inzake de strafrechtelijke samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk het rapport van de Commissie artikel 40 Statuut (1992).
354. Een gelijksoortige bepaling is neergelegd in artikel 122 van de Staatsregeling van de Nederlandse Antillen (Stb. 1955, 136). Zie voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van vonnissen tussen Aruba en de Nederlandse Antillen ook artikel VI.6 van de Staatsregeling van Aruba (Afkondigingsblad van Aruba 1985, 26) en artikel 44 van de ontwerp-Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba, zoals gepubliceerd in Stb. 1985, 542.
355. Vgl. ook o.a. Jonkers/Balkema, Het Penitentiair Recht, hfdst. VIII, suppl. 11, p. 80a.
356. Vgl. ook Rb. Utrecht 28 oktober 1970, NJ 1971, 35.

komt in beginsel in aanmerking voor tenuitvoerlegging in een ander Rijksdeel.[357]

241. Volgens de officiële toelichting op het Statuut brengt de nauwe verbondenheid van de landen van het Koninkrijk mee, dat vonnissen van de rechter, waar dan ook in het Koninkrijk uitgesproken, in het gehele Koninkrijk ten uitvoer kunnen worden gelegd.[358] Uitgangspunt is geweest dat het strafrecht en de strafvordering in Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba zoveel mogelijk op overeenkomstige wijze worden geregeld. Dit concordantiebeginsel is neergelegd in artikel 39, eerste lid, van het Statuut. Het laat echter ruimte voor verschillen in wettelijke regelingen en strafrechtscultuur van land tot land en in de praktijk bestaan deze verschillen dan ook.[359]

242. Een nationale regeling waarin nadere uitwerking wordt gegeven aan artikel 40 van het Statuut ontbreekt nog.[360] Een regeling is evenwel van belang, omdat bij toepassing van artikel 40 vele vragen kunnen rijzen en het interregionale rechtshulpverkeer, met name op het gebied van de internationale fraude- en drugsbestrijding toeneemt.[361] Zo wijst Wijnholt[362] onder meer op de volgende vraagpunten: bij welk land berust de beslissing op gratieverzoeken? Werkt een ontzetting uit een recht of de ontzegging van een bevoegdheid door op het grondgebied van een ander Rijksdeel? Tot adstructie van de omstandigheid dat de statutaire bepaling niet meer geeft dan een grondregel en voor velerlei praktische problemen (nagenoeg) geen oplossing biedt, werpen Hofstee en Schalken[363] nog veel meer vragen op, waaronder: Hoe wordt de overname aangevraagd en langs welke weg? Wie beslist omtrent de inwilligbaarheid van het verzoek? Is het aangezochte land verplicht aan het verzoek van het andere land gevolg te geven?

In de praktijk is incidenteel gebruik gemaakt van de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een vrijheidsbenemende sanctie was opge-

357. Vgl. ook Wijnholt (1969), p. 328.
358. Zie Schuurman & Jordens, deel 1 - III, Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (1988), p. 65 en Van Helsdingen (1957), p. 476.
359. Vgl. ook Reijntjes (1989). Kelk en Moerings (1982) wijzen op de verschillen in historie en lokale omstandigheden tussen Nederland en de Nederlandse Antillen die aanleiding hebben gegeven tot aanpassingen van de strafrechtspleging. De Muij (1992), p. 585 geeft voor het verschil in strafrechtscultuur als verklaring dat 'deze niet alleen wordt beïnvloed door het staatkundig verband van een land, doch ook sterke prikkels krijgt vanuit de omliggende naties'.
360. Zie evenwel noot 353 in dit hoofdstuk.
361. Vgl. Schalken in zijn noot onder een beslissing van het Gerecht eerste aanleg Curaçao van 7 april 1987, NJ 1988, 720.
362. Wijnholt (1969), p. 329.
363. Hofstee en Schalken (1991), p. 174-175.

legd in een ander Rijksdeel te laten plaatsvinden.[364] Voor zover mij bekend, ging het tot eind 1981 uitsluitend om de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen in Suriname of de Nederlandse Antillen. De omgekeerde situatie deed zich niet voor. Nederland wenste zich voorzichtig op te stellen ten aanzien van verzoeken die betrekking hadden op de tenuitvoerlegging in Nederland van een in een ander Rijksdeel gewezen vonnis. Alleen in bijzondere gevallen, waarin opname in een Nederlandse (straf)inrichting uitdrukkelijk was geïndiceerd, kon de overname van de tenuitvoerlegging worden overwogen. Ook in de overwegingen werd betrokken of de gedetineerde, gezien onder meer het afwijkende cultuurpatroon hier te lande, zinvol kon worden opgevangen en of hij van plan was na ommekomst van zijn straf terug te keren naar het Rijksdeel van herkomst.[365]

Inmiddels bestaat er een beleidsscenario voor de overdracht van de executie van veroordelingen tot vrijheidsbenemende sanctie vanuit de Nederlandse Antillen en Aruba aan Nederland. Hieruit blijkt onder meer dat verzoeken om overname van de strafexecutie worden gedaan door de minister van Justitie van de Nederlandse Antillen c.q. Aruba en worden gericht aan de staatssecretaris van Justitie van Nederland. Het verzoek gaat vergezeld van het advies van de Procureur c.q. Advocaat-Generaal bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba. De vraag of overname van de tenuitvoerlegging kan worden ingewilligd wordt in Nederland getoetst aan één of een combinatie van onderstaande omstandigheden:

- het beschikken over een vaste domicilie in Nederland;
- de aanwezigheid van medische- en/of psychiatrische complicaties die overbrenging naar Nederland gewenst maken;
- dringende redenen van veiligheid, die een verder verblijf in detentie op de Nederlandse Antillen of Aruba onverantwoord doen zijn.

Voor zover mij bekend, is tot op heden nog nooit een veroordeelde tegen zijn wil naar een ander Rijksdeel overgebracht met het oog op de tenuitvoerlegging van zijn straf aldaar.[366] Anderzijds wordt niet iedere veroordeelde die daartoe zijn wens kenbaar maakt daadwerkelijk overgebracht.

In de toekomst zal naar verwachting tussen de landen van het Koninkrijk ook in andere gevallen gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van strafvonnissen aan elkaar over te dragen. Met name valt dan te

364. Voor een beschrijving van vier praktijkgevallen uit de periode 1981-1987 zie Hofstee en Schalken (1991), p. 177-180.
365. Dit is in 1976 gesteld in een brief van de toenmalige staatssecretaris van Justitie aan de Gevolmachtigde minister van de Nederlandse Antillen.
366. Uit de jurisprudentie blijkt dat op basis van artikel 40 wel personen tegen hun wil van de Nederlandse Antillen naar Nederland worden overgebracht met het oog op strafvervolging alhier. Vgl. Gerecht eerste aanleg Curaçao 7 april 1987, NJ 1988, 720.

denken aan de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie.

De Grondwet

243. De Grondwet noemt de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen niet. Desalniettemin rijst de vraag of zij daaraan toch eisen stelt indien het gaat om de overdracht van de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis dat gepaard gaat met de overbrenging van de persoon, omdat zij in artikel 2 voor de uitlevering een verdragsbasis verlangt. Deze vraag zal later in dit boek worden behandeld.[367]

244. Wat de goedkeuring van verdragen betreft, bepaalt artikel 91 van de herziene Grondwet dat het Koninkrijk niet aan verdragen wordt gebonden en dat deze niet worden opgezegd zonder voorafgaande goedkeuring van de Staten-Generaal. De gewone wet bepaalt de gevallen waarin geen goedkeuring is vereist en kan voorzien in stilzwijgende goedkeuring. Totdat een wettelijke voorziening is getroffen[368], blijft het bepaalde in de artikelen 61 en 64, voor wat betreft de stilzwijgende goedkeuring, en artikel 62 van de Grondwet naar de tekst van 1972 van kracht.[369] Krachtens artikel 62 is goedkeuring in de volgende gevallen niet vereist:

a. indien het een overeenkomst betreft, waarvoor dit bij de wet is bepaald;
b. indien de overeenkomst uitsluitend betreft de uitvoering van een goedgekeurde overeenkomst, voor zover in de wet tot goedkeuring geen voorbehoud ter zake is gemaakt[370];
c. indien de overeenkomst geen belangrijke geldelijke verplichtingen aan het Koninkrijk oplegt en voor ten hoogste een jaar is gesloten;
d. indien in buitengewone gevallen van dwingende aard, het belang van het

367. Zie hoofdstuk 7, nrs. 379-383.
368. Een gewijzigd voorstel van Rijkswet houdende regeling betreffende de goedkeuring en bekendmaking van verdragen en de bekendmaking van besluiten van volkenrechtelijke organisaties (Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen) is in behandeling bij de Eerste Kamer. Zie voor de parlementaire behandeling Bijl. Hand. II 88/89, 21 214 (R 1375), nr. 1 e.v.
369. Zie artikel XXI van de additionele artikelen.
370. In de praktijk worden twee criteria gehanteerd om te bepalen of er sprake is van een uitvoeringsovereenkomst, te weten of er in het 'moederverdrag' een duidelijke basis is gelegen die een zekere juridische gehoudenheid meebrengt tot het tot stand brengen van de uitvoeringsovereenkomst en of in het goedgekeurde 'moederverdrag' voldoende duidelijk is aangegeven wat er nog bij wijze van uitvoering nader moet worden geregeld. Zie Bijl. Hand. II 79/80, 15 049 (R 1100), nr. 10, p. 5. Zo ook Bijl. Hand. II 88/89, 21 214 (R 1375), nr. 3, p. 12.

Koninkrijk zich er bepaaldelijk tegen verzet, dat de overeenkomst niet in werking treedt dan nadat zij is goedgekeurd.

De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen[371]

Algemene gegevens

245. Op 2 juli 1979 werd de Commissie Partiële Herziening Strafvordering (de Commissie Duk) door de minister van Justitie verzocht zich te belasten met het ontwerpen van een wettelijke regeling ter uitvoering van drie verdragen inzake de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die Nederland op dat moment had ondertekend, te weten het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964, het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968 en het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970. De Nederlandse regering was voornemens deze verdragen te bekrachtigen, maar kon daartoe niet overgaan dan nadat was voorzien in de Nederlandse uitvoeringswetgeving. Deze wetgeving diende overigens een algemeen karakter te dragen met het oog op eventuele toekomstige verdragen op dit terrein. Aan de Commissie werd de keuze gelaten of de wettelijke regeling ondergebracht zou moeten worden in het Wetboek van Strafvordering ofwel geheel of gedeeltelijk in een aparte wet.

Naar aanleiding van het verzoek van de minister werd door de Commissie Duk een subcommissie ingesteld die werd belast met het opstellen van een wettelijke regeling. Deze subcommissie heeft in augustus 1981 een voorontwerp van wet en een schets voor een memorie van toelichting aan de plenaire Commissie voorgelegd. Nadat de plenaire Commissie het ontwerp en de bijbehorende toelichting op bepaalde punten had aangepast, kon op 18 januari 1982 het Rapport 'Overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen' aan de minister worden aangeboden.[372] Het ontwerp van wet, houdende regelen betreffende de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen en de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafrechtelijke beslissingen naar het buitenland (Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen) en de bijbehorende Memorie van Toelichting, die, na advies van de Raad van State,

371. De officiële titel luidt: Wet van 10 september 1986, houdende regelen betreffende de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen en de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafrechtelijke beslissingen naar het buitenland (Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen).

372. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 24. Dit rapport werd in februari 1982 gepubliceerd.

op 24 oktober 1983 aan de Tweede Kamer werden aangeboden, zijn grotendeels gebaseerd op het rapport van de Commissie Duk.[373]

De parlementaire behandeling van het wetsontwerp heeft, tezamen met die van de ontwerpen van de goedkeuringswetten voor vier executieverdragen[374], bijna drie jaren in beslag genomen. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen van 10 september 1986 is op 1 januari 1988, met uitzondering van enkele bepalingen daarvan, in werking getreden.[375] Zij geldt alleen voor Nederland en dus niet voor de Nederlandse Antillen en Aruba.[376]

246. In navolging van de Commissie Duk heeft de wetgever er voor gekozen de regeling betreffende de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen in een afzonderlijke wet op te nemen.[377] Hieromtrent wordt in de Memorie van Toelichting het volgende opgemerkt:

> 'De keuze voor een afzonderlijke wettelijke regeling is mede ingegeven door de omvang. Een regeling als de onderhavige van meerdere tientallen artikelen laat zich moeilijk in een bestaande wet invoegen. Een en ander heeft wel tot gevolg, dat de Nederlandse wetgeving op het gebied van de internationale rechtshulp in strafzaken over drie regelingen (Uitleveringswet, Wetboek van Strafvordering en de onderhavige wet) zal zijn verspreid. Vooralsnog lijkt dat niet bezwaarlijk. Een en ander behoeft er echter niet aan in de weg te staan dat later, wanneer met de

373. Het belangrijkste verschil is dat de Commissie Duk de meervoudige kamer van de rechtbank als exequaturrechter aanwees en dat in het wetsvoorstel ook de enkelvoudige kamer bevoegd is verklaard. Zie hieromtrent verder Swart (1984), p. 245-246.

374. Voor de parlementaire behandeling van deze goedkeuringswetgeving zie Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 1 e.v. De goedkeuringswet voor het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983 is tegelijk met die voor de eerder genoemde verdragen behandeld.

375. Zie het Besluit van 3 oktober 1987 regelende de inwerkingtreding van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, Stb. 1987, 448. Krachtens artikel 2 van dit besluit treden de artikelen 48-50 en 72, onder A, van de wet eerst in werking op het tijdstip waarop voor Nederland het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968 in werking treedt. Zie hieromtrent ook nr. 128 in dit hoofdstuk. Daarnaast bepaalt artikel 3 van dit besluit dat de artikelen 22 en 35, lid 4, van de wet in werking treden op het tijdstip waarop de Wet militaire strafrechtspraak in werking treedt. Het Besluit van 30 november 1990, regelende de inwerkingtreding van de Wet militair tuchtrecht, de Wet militaire strafrechtspraak, de Rijkswet van 14 juni 1990 tot wijziging van het Wetboek van Militair Strafrecht in verband met de herziening van het militair tuchtrecht en ter afschaffing van de doodstraf (Stb. 1990, 371) is op 1 januari 1991 in werking getreden. Zie Stb. 1990, 583. Daarmee zijn tevens de artikelen 22 en 35, vierde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen in werking getreden.

376. Hoewel een aantal van de strafrechtelijke executieverdragen voor het gehele Koninkrijk is goedgekeurd, beschikken de Nederlandse Antillen en Aruba nog niet over een eigen uitvoeringswetgeving.

377. Ook de uitlevering is in een afzonderlijke wet geregeld. Daarentegen zijn de wettelijke bepalingen betreffende de kleine rechtshulp en de overdracht van strafvervolging ondergebracht in het Wetboek van Strafvordering.

nieuwste wettelijke regelingen over internationale rechtshulp in één deelcodificatie, bij voorbeeld in een afzonderlijk Boek van het Wetboek van Strafvordering, bijeen te brengen.'[378]

Zoals hierna nog zal blijken, is het bereik van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen in de loop der jaren uitgebreid. Met name de uitbreiding die zij heeft ondergaan met het in werking treden van de Wet van 10 december 1992 tot wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en het Wetboek van Strafvordering met het oog op de internationale samenwerking gericht op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, roept de vraag op of inmiddels de tijd voor één deelcodificatie betreffende de internationale rechtshulp in strafzaken niet is aangebroken. De scheidslijn tussen de diverse rechtshulpvormen is vloeiender geworden. Daarmee is de plaats van bepaalde regelingen soms minder vanzelfsprekend.[379] Een deelcodificatie zal tevens beter inzicht verschaffen in de samenhang van de verschillende vormen van internationale rechtshulp in strafzaken.[380]

247. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is vóór haar inwerkingtreding reeds gewijzigd door de Wet van 26 november 1986 tot herziening van de regeling betreffende de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling.[381] Deze laatste wet heeft de voorschriften omtrent de voorwaardelijke veroordeling gewijzigd en de voorschriften omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling vervangen door een regeling die voorziet in de vervroegde invrijheidstelling. Naar Nederlands recht bestaat de voorwaardelijke invrijheidstelling daarmee niet meer, terwijl aan de vervroegde invrijheidstelling geen voorwaarden worden gekoppeld.

De Wet van 26 november 1986 heeft een wijziging van het tweede lid van artikel 40 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen tot gevolg gehad. Deze bepaling voorziet in de overname van het toezicht op basis van de eerste variant van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden: de overname van enkel het toezicht, zonder toepassing van een exequaturprocedure. Nederland wilde de mogelijkheid van overname van het houden van toezicht op de naleving van

378. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 25.
379. Te denken valt aan de voorziening voor het op verzoek van het buitenland instellen van een strafrechtelijk financieel onderzoek, die artikel 13 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen treft.
380. Vgl. ook Swart (1984), p. 245, nt. 3.
381. Stb. 1986, 593. Krachtens het Besluit van 27 november 1986, regelende de gedeeltelijke inwerkingtreding van deze wet, is zij, met uitzondering van enkele bepalingen, in werking getreden op 1 januari 1987. De in het Besluit uitgezonderde bepalingen zijn inmiddels ook in werking getreden. Voor de parlementaire behandeling van deze wet zie Bijl. Hand. II 84/85, 18 764, nr. 1 e.v.

voorwaarden opgelegd bij een buitenlandse beslissing tot voorwaardelijke invrijheidstelling openhouden.[382] Het toezicht zal worden uitgeoefend met inachtneming van het bij of krachtens de artikelen 14b, vierde lid[383], 14d, eerste lid[384], en artikel 16 van het Wetboek van Strafrecht[385] bepaalde. Hier wordt dus teruggevallen op de bepalingen die betrekking hebben op de voorwaardelijke veroordeling. Aan het vaststellen van de duur van de proeftijd worden vreemd genoeg geen nadere regels gesteld: artikel 14b, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht is niet van overeenkomstige toepassing verklaard. In artikel 40, derde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is neergelegd dat de duur van de proeftijd naar het recht van de staat van veroordeling wordt bepaald, maar dat de proeftijd in geen geval langer duurt dan zij naar Nederlands recht had kunnen duren. Nu het Nederlandse recht ter zake geen eisen (meer) stelt als het gaat om een voorwaardelijke invrijheidstelling, zal de duur van de proeftijd geheel door het recht van de staat van veroordeling worden bepaald.

De wet heeft tevens gevolgen voor het uitgaande rechtshulpverkeer. De mogelijkheid van overdracht van het toezicht op de naleving van voorwaarden na een voorwaardelijke invrijheidstelling is immers komen te vervallen.

248. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is sinds zij in werking is getreden inmiddels drie maal gewijzigd. In de eerste plaats bij de Wet van 19 december 1990 tot wijziging van artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.[386] Aan artikel 4 is de volgende zin toegevoegd:

> 'Deze voorwaarde is niet van toepassing voor zover de in de vreemde staat opgelegde sanctie strekt tot de betaling van een geldboete of tot een verbeurdverklaring of vermogensontneming van vergelijkbare strekking.'[387]

In de tweede plaats heeft zij wijzigingen ondergaan met het in werking treden van de Wet van 10 december 1992 tot wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en het Wetboek van Strafvordering met het oog op de internationale samenwerking gericht op de ontneming van wederrechtelijk

382. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 764, nr. 3, p. 27.
383. Artikel 14b, vierde lid, bepaalt dat de proeftijd niet loopt gedurende de tijd dat de veroordeelde rechtens zijn vrijheid is ontnomen.
384. Artikel 14d, eerste lid, bepaalt dat het openbaar ministerie met het toezicht op de naleving van voorwaarden is belast.
385. Dit artikel luidt: 'Voorschriften tot nadere regeling van het verlenen van hulp en steun aan veroordeelden worden vastgelegd bij of krachtens algemene maatregel van bestuur'.
386. Stb. 1991, 10. Deze wet is op 18 januari 1991 in werking getreden. Voor de parlementaire behandeling zie Bijl. Hand. II 88/89, 21 057, nr. 1 e.v.
387. Zie omtrent de achtergrond van deze wetswijziging hoofdstuk 11, nr. 486.

verkregen voordeel.[388] Door deze wet is onder meer een aantal artikelen van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen gewijzigd en aangevuld.[389] De wijzigingen en aanvullingen houden verband met de goedkeuring van verdragen die voorzien in internationale samenwerking met betrekking tot de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van voorwerpen die bij het begaan van het strafbare feit een rol hebben gespeeld of die als opbrengst van criminaliteit gelden.[390]

Tenslotte is artikel 28 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen gewijzigd bij de Wet van 11 november 1993 tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten (getuigenbescherming).[391]

249. Sinds 19 mei 1993 is een nieuw wetsvoorstel in voorbereiding dat een wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging van strafvonnissen beoogt. Het betreft het voorstel van wet, houdende wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen ter uitvoering van de op 20 november 1992 te Washington tot stand gekomen Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van de opbrengsten van en hulpmiddelen voor van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen[392] Dit voorstel strekt tot uitvoering van artikel 2, tweede lid, van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van de opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen.[393] Het voorziet in de overdracht van in Nederland inbeslaggenomen voorwerpen naar het buitenland met het oog op de oplegging en tenuitvoerlegging van een verbeurdver-

388. Stb. 1993, 12. Krachtens het Besluit van 15 juli 1993 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet van 10 december 1992 tot wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en het Wetboek van Strafvordering met het oog op de internationale samenwerking gericht op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (Stb. 1993, 429), is zij met ingang van 1 september 1993 in werking getreden. Voor de parlementaire behandeling zie Bijl. Hand. II 90/91, 22 083, nr. 1 e.v.

389. Aan de wet zijn de artikelen 13 en 13b-e toegevoegd, terwijl het oude artikel 13 is vernummerd tot artikel 13a en is aangevuld. Daarnaast is in artikel 15 een nieuw vijfde lid ingevoegd, heeft artikel 18 wijzigingen ondergaan, is na artikel 31 een nieuw artikel 31a ingevoegd, is het opschrift van paragraaf 1 van afdeling D van hoofdstuk III gewijzigd en zijn de volgende artikelen aangepast: 34, eerste en derde lid; 35, zevende lid; 36, tweede lid.

390. Vgl. Bijl. Hand. II 90/91, 22 083, nr. 3, p. 2.

391. Stb. 1993, 603. Voor de parlementaire behandeling zie Bijl. Hand. II 91/92, 22 483, nr. 1 e.v. De datum van inwerkingtreding is 1 februari 1994.

392. Voor de parlementaire behandeling zie Bijl. Hand. II 92/93, 23 161, nr. 1 e.v.

393. Zie hieromtrent nr. 233 in dit hoofdstuk.

klaring of van een tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel strekkende sanctie. Voor deze overdracht is verlof van de rechtbank vereist. Het tweede lid van artikel 13c zal de voorwaarden bepalen waaronder dit verlof mag worden verleend. Tegen de beschikking van de rechtbank zal beroep in cassatie openstaan.

De inhoud

250. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is ingedeeld in vijf hoofdstukken. Het hoofdstuk I omvat de begripsbepalingen (artikel 1) en de voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse rechterlijke beslissingen in strafzaken in Nederland (de artikelen 2-7).

Hoofdstuk II voorziet in het treffen van voorlopige maatregelen in afwachting van een definitieve beslissing tot tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis. Het gaat enerzijds om de voorlopige aanhouding (de artikelen 8-12) en anderzijds om het instellen van een strafrechtelijk financieel onderzoek en de inbeslagneming (de artikelen 13-13e).

Hoofdstuk III heeft betrekking op de procedures voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland. De artikelen 14-16 betreffen de behandeling van buitenlandse verzoeken tot tenuitvoerlegging en artikel 17 heeft betrekking op de behandeling van Nederlandse verzoeken tot tenuitvoerlegging in Nederland van een in het buitenland opgelegd strafvonnis. De wet onderscheidt vervolgens verschillende procedures. Welke procedure in het concrete geval kan worden toegepast, hangt af van de aard van de in het buitenland opgelegde sanctie of van de aard van de buitenlandse procedure.

De artikelen 18-33 betreffen de *gerechtelijke of exequaturprocedure*.[394] Zij wordt in principe toegepast indien de tenuitvoerlegging van buitenlandse veroordelingen tot vrijheidsbenemende sancties wordt overgenomen. Daarnaast dient zij te worden gevolgd als het gaat om toepassing van buitenlandse voorwaardelijke beslissingen.[395] De strafrechter oordeelt in dat geval over de toelaatbaarheid van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis in Nederland en legt, voor zover de tenuitvoerlegging toelaatbaar wordt geacht en met inachtneming van hetgeen daaromtrent in het toepasselijke verdrag is voorgeschreven,

394. Bart (1989) stelt dat deze procedure niet als een strafrechtelijk equivalent van de reeds uit het civiele recht bekende exequaturprocedure mag worden beschouwd. Een beslissing als bedoeld in artikel 31 acht hij geen exequatur, daar niet de door de buitenlandse rechter opgelegde straf, doch de daarvoor in de plaats komende (door de Nederlandse rechter opgelegde) straf ten uitvoer wordt gelegd.

395. In deze vorm van rechtshulp voorziet Titel IV van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden.

een sanctie op welke op het overeenkomstige feit naar Nederlands recht is gesteld.[396] Sinds 1 september 1993 dient de gerechtelijke procedure ook te worden gevolgd indien de buitenlandse sanctie een confiscatiesanctie betreft.[397] In dat geval heeft de rechter krachtens artikel 31a de bevoegdheid zijn verlof tot tenuitvoerlegging te beperken.[398] Tegen de uitspraak van de rechtbank kan zowel door de officier van justitie als door de veroordeelde beroep in cassatie worden ingesteld.

Daarnaast kent de wet *buitengerechtelijke procedures*, waarbij de officier van justitie of de minister van Justitie beslist over de tenuitvoerlegging in Nederland. Deze procedures vinden plaats bij de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen waarbij uitsluitend een geldboete is opgelegd (de artikelen 34-37)[399], bij de overname van het toezicht op de naleving van in het buitenland opgelegde voorwaarden (de artikelen 38-41) en bij de onmiddellijke tenuitvoerlegging van strafvonnissen waarbij vrijheidsbenemende sancties zijn opgelegd (artikel 43)[400].

Tenslotte voorziet de wet, wat het inkomende rechtshulpverkeer aangaat, in twee *bijzondere procedures* die worden gevolgd bij de overname van de tenuitvoerlegging van bij verstek gewezen buitenlandse beslissingen (de artikelen 44-47) of indien het buitenlandse vonnis een schuldigverklaring inhoudt, terwijl de strafoplegging wordt overgelaten aan de Nederlandse rechter (de artikelen 48-50).[401]

Hoofdstuk IV betreft de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland. De wet maakt een onderscheid tussen gevallen waarin het verzoek tot tenuitvoerlegging van Nederland of van het buitenland uitgaat. In het eerste geval zijn de artikelen 51-55 van toepassing en in het tweede de artikelen 56-57. Voorwaarde voor overdracht is dat deze het belang van een goede rechtsbedeling dient. De zich in Nederland bevindende veroordeelde aan wie een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd en die niet heeft verklaard met de overdracht van de tenuitvoerlegging in te stemmen, moet, ongeacht van wie

396. Zie omtrent de omzetting van een buitenlandse sanctie in een Nederlandse HR 26 juni 1990, NJ 1991, 188; HR 26 juni 1990, NJ 1991, 189; HR 26 juni 1990, NJ 1991, 190; HR 26 juni 1990, NJ 1991, 191; HR 26 juni 1990, NJ 1991, 192; HR 28 mei 1991, NJ 1991, 712; HR 7 januari 1992, NJ 1992, 361 en HR 23 november 1993, nr. 95.678W. Zie ook Braakhuis en Zwagerman (1991) en Grapperhaus (1991).
397. Op deze datum is artikel 31a in de wet ingevoegd.
398. Zie hieromtrent verder Bijl. Hand. II 90/91, 22 083, nr. 3, p. 22.
399. De veroordeelde kan tegen de beslissing van de officier van justitie een bezwaarschrift indienen bij de arrondissementsrechtbank, indien de opgelegde geldboete het bedrag van vijftig gulden overschrijdt. Zie artikel 35, tweede lid.
400. De minister van Justitie is slechts bevoegd een aanwijzing tot (verdere) tenuitvoerlegging van de buitenlandse sanctie te geven nadat advies is ingewonnen van de bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem.
401. De artikelen 48-50 zijn nog niet in werking getreden.

het verzoek uitgaat, worden geïnformeerd over het voornemen van de minister van Justitie om tot overdracht te besluiten. Hij kan dan een bezwaarschrift indienen bij het gerecht dat in hoogste feitelijke instantie de sanctie heeft opgelegd. Artikel 58 en 59 hebben betrekking op de overbrenging van de zich in Nederland bevindende veroordeelde naar het buitenland met het oog op de tenuitvoerlegging van een hem in Nederland opgelegde vrijheidsbenemende sanctie. Artikel 58 bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften worden vastgesteld omtrent de procedure volgens welke een verklaring van of namens een zich in Nederland bevindende veroordeelde, houdende instemming met de overdracht van de tenuitvoerlegging van een hem opgelegde tot vrijheidsbeneming strekkende sanctie, dient te worden afgelegd. Tot uitvoering van dit artikel dient het Besluit van 18 december 1986.[402]

Hoofdstuk V bevat de slotbepalingen. Het voorziet onder meer in aanpassing van een aantal bestaande wetten die verband houden met de nieuwe mogelijkheden voor overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.

Overige wetgeving

251. Het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen op 1 januari 1988 heeft geleid tot wijziging van de Uitleveringswet, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering, de Wet op de rechterlijke organisatie en de Wet op de justitiële documentatie. Deze wijzigingen zullen hierna worden besproken. Daarnaast zullen worden behandeld de bepalingen in de Gratiewet van 23 december 1987 die verband houden met de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. De Gratiewet is eveneens op 1 januari 1988 in werking getreden. Tot slot zal aandacht worden besteed aan het wetsvoorstel dat op 9 december 1993 aan de Tweede Kamer is aangeboden in verband met de instelling van het Internationaal Tribunaal voor de vervolging van personen aansprakelijk voor ernstige schendingen van het internationale humanitaire recht, begaan op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië sedert 1991.

De Uitleveringswet

252. Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen zijn twee wijzigingen in de Uitleveringswet van belang.[403] Allereerst is de definitie van het begrip uitlevering in artikel 1 van de Uitleveringswet aangepast. Onder de

402. Besluit van 18 december 1986 tot uitvoering van artikel 58 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Stb. 1986, 703.
403. Zie artikel 70 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

oude definitie zou ook de overdracht van de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis aan het buitenland die gepaard gaat met de overbrenging van de persoon als uitlevering zijn aan te merken. Door toevoeging van de woorden 'in die Staat' en 'hem in die Staat opgelegde' is dit niet langer het geval. Onder uitlevering wordt sinds 1 januari 1988 verstaan 'de verwijdering van een persoon uit Nederland met het doel hem ter beschikking te stellen van de autoriteiten van een andere Staat ten behoeve van hetzij een *in die Staat* tegen hem gericht strafrechtelijk onderzoek, hetzij de tenuitvoerlegging van een *hem in die Staat opgelegde* straf of maatregel'. Gelet op de nieuwe definitie is een verwijdering van een persoon met het doel hem ter beschikking te stellen van een andere staat ten behoeve van de tenuitvoerlegging van een in Nederland opgelegde straf of maatregel geen uitlevering. De bepalingen van de Uitleveringswet zijn daarop dan ook niet van toepassing.[404]

De tweede wijziging betreft artikel 4 van de Uitleveringswet. Aan dit artikel is een tweede lid toegevoegd waardoor de uitlevering ter vervolging van Nederlanders mogelijk is geworden.[405] De uitlevering ter executie van eigen onderdanen blijft uitgesloten, omdat 'een penitentiaire behandeling van Nederlanders in Nederland verre de voorkeur verdient boven zo'n behandeling in het buitenland'.[406] Als voorwaarde voor uitlevering van nationalen geldt dat naar het oordeel van de minister van Justitie is gewaarborgd dat, zo de opgeëiste persoon ter zake van de feiten waarvoor zijn uitlevering kan worden toegestaan in de verzoekende staat tot onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt veroordeeld, hij deze straf in Nederland zal mogen ondergaan.[407] Deze voorwaarde wordt in de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen aldus gemotiveerd:

> 'Dan kan immers worden bereikt, dat door Nederlanders in het buitenland gepleegde misdrijven op de plaats van het delict worden berecht, doch dat een eventueel ter zake opgelegde vrijheidsstraf in Nederland kan worden ondergaan, met toepassing van de in het onderhavige wetsontwerp voorziene exequaturprocedure.'[408]

Hoewel de wet niet uitdrukkelijk vereist dat voorafgaand aan de uitlevering

404. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 51.
405. In verband met deze wijziging van de Uitleveringswet, heeft Nederland de verklaring bij artikel 6 en 21 van het Europees Uitleveringsverdrag per 1 januari 1988 aangepast. Deze verklaring heeft overigens, anders dan de Uitleveringswet, ook betrekking op vreemdelingen die in de Nederlandse samenleving zijn geïntegreerd en die in Nederland kunnen worden vervolgd voor de feiten waarvoor hun uitlevering wordt gevraagd.
406. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 39.
407. De veroordeelde heeft in dit opzicht een vetorecht. Wenst hij de tenuitvoerlegging niet in Nederland te ondergaan, dan wordt hij daartoe niet verplicht. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 40. Zie ook hoofdstuk 6, nr. 340.
408. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 40.

wordt bedongen dat het Nederland zonodig zal zijn toegestaan de exequaturprocedure te hanteren[409], is toepassing van deze procedure wel het uitgangspunt van de wetgever geweest. Met de mogelijkheid tot uitlevering van nationalen in combinatie met de overname van tenuitvoerlegging van het strafvonnis biedt Nederland andere staten een, voor zover mij bekend, uniek alternatief voor de overname van de strafvervolging. Zou niet worden uitgeleverd en zou de strafvervolging in Nederland plaatsvinden, dan zou een straf volgen naar Nederlandse maatstaven. Om de strafrechtelijke positie van betrokkene niet extra te verzwaren en een extra belasting van het Nederlandse gevangeniswezen te voorkomen, is het begrijpelijk dat de Nederlandse regering zeker hier toepassing van de exequaturprocedure geëigend heeft geacht.[410]

Tijdens de behandeling van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen was reeds bekend dat bepaalde staten slechts tot een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis bereid zijn onder toepassing van de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging. Nu de Nederlandse regering de exequaturprocedure prefereerde, had het daarom de voorkeur verdiend toepassing van deze procedure als voorwaarde voor uitlevering in de Uitleveringswet tot uitdrukking te laten komen en deze voorwaarde vervolgens ook op te nemen in de Nederlandse verklaring bij artikel 6 van het Europees Uitleveringsverdrag. De voorwaarden voor uitlevering waren dan voor alle betrokkenen bij de uitleveringsprocedure duidelijk geweest en discussies met het buitenland over het toepassen van de procedure hadden daarmee kunnen worden voorkomen.

Dat in de praktijk aan het buitenland geen garantie werd gevraagd voor het mogen toepassen van de exequaturprocedure, is inmiddels inzet geweest van een kort geding. De president van de rechtbank te 's-Gravenhage heeft in zijn vonnis van 16 oktober 1992 de uitlevering van een Nederlander verboden zolang niet door het Verenigd Koninkrijk de garantie is gegeven dat de aan de betrokkene in dat land opgelegde straf in Nederland via de exequaturprocedure zal kunnen worden aangepast.[411] Hij oordeelde dat de uitlevering van Nederlandse onderdanen zonder een deugdelijke toezegging ten aanzien van (terug)overbrenging met toepassing van de exequaturprocedure geenszins strookt met de uiterst behoedzame opstelling die de Nederlandse wetgever kennelijk heeft willen aannemen met betrekking tot uitlevering van Nederlanders. Het gerechtshof te 's-Gravenhage heeft dit vonnis echter op 16 december 1993 vernietigd. In zijn arrest overweegt het Hof onder meer dat de minister bij de beslissing of hij tot uitlevering overgaat beoordelingsvrijheid toekomt, niet alleen met betrekking tot de vraag

409. Dit beding is evenmin in de Nederlandse verklaring bij artikel 6 en 21 van het Europees Uitleveringsverdrag tot uitdrukking gebracht.

410. Zie omtrent de wenselijkheid van een beding betreffende het toepassen van de exequaturprocedure alvorens Nederlanders worden uitgeleverd ook Paridaens (1991), p. 519-520.

411. Zie Pres. Rb. 's-Gravenhage 16 oktober 1992, KG 1992, 380.

of de opgeëiste persoon niet beter in Nederland kan worden berecht, maar ook met betrekking tot de vraag of hij de uitlevering van een Nederlander slechts zal toestaan, nadat de garantie is gegeven dat de laatste zijn straf in Nederland zal mogen uitzitten na aanpassing van die straf naar de hier geldende normen en overeenkomstig de exequaturprocedure. Volgens het Hof blijkt noch uit de tekst van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen of de bij het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen en het Europees Uitleveringsverdrag gemaakte voorbehouden, noch uit de wetsgeschiedenis dat Nederland een dergelijke dwingende verplichting op zich heeft willen nemen. Het Hof voegt daar evenwel aan toe dat dit niet wegneemt dat uit de genoemde wetsgeschiedenis wel het beleidsvoornemen blijkt om, voor zover mogelijk, de exequaturprocedure te volgen.[412]

Nu de exequaturprocedure een mogelijke extra verzwaring van de strafrechtelijke positie van betrokkene en een extra belasting van het Nederlandse gevangeniswezen kan voorkomen, valt het te betreuren dat het Nederlandse beleid er niet op is gericht toepassing van deze procedure af te dwingen. Nu zal de uitlevering van eigen onderdanen ter zake van feiten die (tevens) in Nederland hebben plaatsgevonden tot grotere bezwaren aanleiding kunnen geven. Zeker omdat Nederland met het uitleveren van eigen onderdanen tot meer bereid is dan de meeste andere Europese staten, zouden de Nederlandse autoriteiten gebruik moeten (durven) maken van de omstandigheid dat Nederland in de positie verkeert toepassing van de exequaturprocedure af te dwingen.

253. De tenuitvoerlegging van een buitenlandse sanctie in Nederland kan eerst naar het oordeel van de minister van Justitie zijn gewaarborgd, wanneer tussen Nederland en de om uitlevering verzoekende staat een verdrag van kracht is dat hierin voorziet.[413] Artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vereist immers een verdragsbasis voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland. Voor de uitlevering van eigen onderdanen geldt naar Nederlands recht met andere woorden een dubbele verdragseis, te weten zowel voor de uitlevering aan het buitenland, als voor de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis in Nederland.[414]

412. Tegen deze beslissing is beroep in cassatie ingesteld.
413. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 40.
414. Strijards (1988), p. 136-137, is van mening dat de Nederlandse verklaring bij artikel 6 van het Europees Uitleveringsverdrag heroverweging behoeft, omdat daarin niet wordt verwezen naar de naar Nederlands recht vereiste verdragsbasis voor de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis. Inderdaad verschaft de verklaring ook op dit punt geen duidelijkheid.

Het Wetboek van Strafrecht

254. Het Wetboek van Strafrecht heeft met het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen eveneens een aantal wijzigingen ondergaan.[415] Allereerst is artikel 77 uitgebreid met een nieuw vijfde en zesde lid. De nieuwe bepalingen betreffen de executieverjaring nadat de tenuitvoerlegging van een in Nederland opgelegde sanctie aan het buitenland is overgedragen. Krachtens het vijfde lid loopt de verjaringstermijn niet tussen het moment dat de tenuitvoerlegging aan een andere staat is overgedragen[416] en het moment waarop van deze staat bericht wordt ontvangen over de beslissing tot overname van de tenuitvoerlegging. Hiermee wordt voorkomen dat de bevoegdheid tot het ten uitvoer leggen van de sanctie naar Nederlands recht reeds zou zijn verjaard op het moment dat de aangezochte staat na lange tijd te kennen geeft de tenuitvoerlegging niet over te kunnen of willen nemen. Het zesde lid bepaalt dat indien de staat van tenuitvoerlegging, nadat deze de tenuitvoerlegging heeft overgenomen, afstand doet van zijn recht tot tenuitvoerlegging ten behoeve van Nederland, op de dag waarop de minister van Justitie de mededeling van de buitenlandse autoriteiten omtrent de afstand heeft ontvangen een nieuwe verjaringstermijn aanvangt.

Daarnaast is artikel 83 komen te vervallen. Dit artikel betrof de uitleg van het begrip Nederlander. Het eerste lid verwees naar de Rijkswet op het Nederlanderschap van 19 december 1984[417] en had als zodanig geen zelfstandige functie. Het tweede lid bepaalde dat met de Nederlander gelijk stond ieder ander wiens uitlevering bij de wet is verboden. In verband met de wijziging van artikel 4 van de Uitleveringswet, waardoor de uitlevering ter vervolging van Nederlanders mogelijk werd, is dit tweede lid vervallen.[418]

Het Wetboek van Strafvordering

255. Met het van kracht worden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is artikel 138a van het Wetboek van Strafvordering vervallen.[419] Dit artikel gaf de volgende begripsomschrijving van de term verdrag: 'Onder verdrag wordt verstaan een voor Nederland verbindende overeenkomst als bedoeld in

415. Zie artikel 71 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.
416. Als moment van overdracht van de tenuitvoerlegging geldt volgens de Memorie van Toelichting het moment van verzending van het verzoek tot tenuitvoerlegging als de veroordeelde niet meer in Nederland is, althans hier geen straf ondergaat, dan wel het moment waarop een veroordeelde daadwerkelijk ter beschikking wordt gesteld van de buitenlandse autoriteiten ter verdere tenuitvoerlegging van zijn straf. Zie Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 52.
417. Zie Stb. 1984, 628.
418. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 40.
419. Zie artikel 74 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

artikel 60 van de Grondwet'. Het schrappen ervan houdt verband met de herziening van de Grondwet, waarin niet langer de term overeenkomst wordt gehanteerd, maar uitsluitend die van verdrag.[420]

De wijzigingen die verband houden met het verlenen van gratie worden hierna behandeld.[421]

De Wet op de rechterlijke organisatie

256. Artikel 72 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen voorziet in twee wijzigingen van de Wet op de rechterlijke organisatie, waarvan de eerste nog niet van kracht is. Met het oog op de mogelijkheid van overdracht van gedeeltelijke beslissingen, waarin het, nog niet in werking getreden, Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken voorziet[422], zal de Wet op de rechterlijke organisatie met een nieuw artikel 45 worden aangevuld. Dit artikel zal voorzien in de mogelijkheid van hoger beroep tegen een vonnis van een Nederlandse kantonrechter, waarbij de betrokkene is schuldig verklaard aan een strafbaar feit, zonder dat een straf of maatregel werd opgelegd, indien het vonnis tot schuldigverklaring is beperkt met het oog op strafoplegging in België of Luxemburg.[423]

Verder is aan artikel 73 van de Wet op de rechterlijke organisatie een nieuw tweede lid toegevoegd.[424] Het tweede lid van artikel 73 belast de bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem met het verstrekken van adviezen omtrent het hanteren van de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging.

De Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag

257. Voor de documentatie van Nederlandse strafvonnissen maakt het geen verschil of de tenuitvoerlegging daarvan al dan niet aan het buitenland is overgedragen. De Nederlandse strafregisters vermelden de sanctie zoals de Nederlandse rechter deze heeft opgelegd en niet de eventueel door een buitenlandse rechter gewijzigde sanctie. In de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen wordt hieromtrent opgemerkt:

420. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 51.
421. Zie de nrs. 258-261 in dit hoofdstuk.
422. Zie hieromtrent nr. 128 in dit hoofdstuk.
423. Zie artikel 72, onder A, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging. Deze bepaling is overigens nog niet in werking getreden. Zie artikel 2 van het Besluit van 3 oktober 1987 regelende de inwerkingtreding van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, Stb. 1987, 448. Het wachten is op het in werking treden van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken.
424. Zie artikel 72, onder B, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

> 'Het verstrekken van gegevens uit de justitiële documentatiedienst geschiedt primair ten behoeve van Nederlandse (overheids-)instellingen. Deze dienen kennis te dragen van de wijze waarop de Nederlandse rechter op een gepleegde inbreuk op de Nederlandse rechtsorde heeft gereageerd. Vanuit dit oogpunt behoort de beslissing van een buitenlandse rechter daarvoor niet in de plaats te worden gesteld.'[425]

Met het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is de Wet op de justitiële documentatie[426] wel aangevuld met bepalingen die zien op de documentatie van Nederlandse uitspraken of beslissingen krachtens welke een in het buitenland gewezen rechterlijke beslissing in Nederland wordt ten uitvoer gelegd, alsmede van buitenlandse beslissingen als gevolg waarvan het recht tot tenuitvoerlegging in Nederland van de buitenlandse veroordeling geheel of gedeeltelijk is komen te vervallen.[427] Het nieuw ingevoegde artikel 10a regelt vervolgens de verwijdering van gegevens uit de strafbladen voor zover deze verband houden met de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland. Het bepaalt dat de termijn voor verwijdering aanvangt op de dag na die, waarop de buitenlandse veroordeling onherroepelijk is geworden. De duur van de termijn wordt bepaald aan de hand van de bij de Nederlandse uitspraak of beslissing, krachtens welke de buitenlandse veroordeling in Nederland kan worden tenuitvoergelegd, opgelegde of uitvoerbaar geworden sanctie.

De Gratiewet

258. Op 1 januari 1988 is in werking getreden de Wet van 23 december 1987, houdende regelen voor de indiening en behandeling van en de beschikking op verzoekschriften om gratie.[428] Tegelijkertijd is artikel 122, eerste lid, van de herziene Grondwet in werking getreden. Krachtens deze bepaling wordt gratie verleend bij Koninklijk Besluit na advies van een bij de wet aangewezen gerecht en met inachtneming van bij of krachtens de wet te stellen voorschriften.

De Gratiewet en de daarmee samenhangende bepalingen in het Wetboek van Strafvordering zijn voor de overdracht van strafexecutie van belang, omdat krachtens verdragen inzake deze vorm van internationale rechtshulp in strafzaken het Nederlandse gratierecht kan worden toegepast op sancties die zijn opgelegd bij een buitenlands strafvonnis en waarvan de tenuitvoerlegging aan Nederland is

425. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 52.
426. Wet van 15 augustus 1955, Stb. 1955, 395. Deze wet is laatstelijk gewijzigd bij Wet van 23 december 1987, Stb. 598. Zie omtrent deze wet m.n. Singer-Dekker (1980).
427. Krachtens artikel 73 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is artikel 4 van de Wet op de justitiële documentatie aangevuld met een nieuw vijfde lid en artikel 5 met een nieuw tweede lid.
428. Stb. 1987, 598. Zie voor de parlementaire behandeling Bijl. Hand. II 84/85, 19 075, nr. 1 e.v.

overgedragen. Het gratierecht kan tevens in Nederland worden toegepast op sancties die zijn opgelegd bij een Nederlands strafvonnis en waarvan de tenuitvoerlegging is overgedragen aan het buitenland. De verdragen laten het aan de nationale wetgever over te bepalen in hoeverre en op welke wijze van deze bevoegdheid gebruik zal (kunnen) worden gemaakt.[429] De Gratiewet geeft aan onder welke voorwaarden gratie kan worden verleend en welke procedure daarbij moet worden gevolgd. Het op 1 januari 1988 nieuw ingevoerde artikel 558 van het Wetboek van Strafvordering geeft aan van welke sancties gratie kan worden verleend.

259. Artikel 122 van de Grondwet verzet zich er niet tegen dat een buitenlands strafvonnis aan het Nederlandse gratierecht wordt onderworpen.[430] In de Gratiewet kon daarom een regeling worden getroffen voor de gratiëring van bepaalde buitenlandse sancties.

Is een buitenlandse straf of maatregel door de exequaturrechter omgezet in een Nederlandse sanctie dan dient deze sanctie voor het gratierecht niet langer als een door een buitenlandse rechter opgelegde sanctie te worden beschouwd. De omgezette sanctie wordt hier gelijkgesteld met een sanctie die, na een berechting in Nederland, door een Nederlandse rechter is opgelegd.[431]

Betreft de in het buitenland opgelegde sanctie uitsluitend een geldboete, dan vindt krachtens de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen geen exequaturprocedure plaats. De buitenlandse sanctie wordt niet omgezet in een Nederlandse sanctie; de geldboete wordt slechts omgerekend. Over de tenuitvoerlegging van een dergelijke sanctie beslist het Nederlandse openbaar ministerie. In beginsel is het Nederlandse gratierecht niet van toepassing op een buitenlandse strafvonnis, waarbij uitsluitend een geldboete is opgelegd. De reden hiervoor is gelegen in de omstandigheid dat in dit geval geen rechter kan worden aangewezen die om-

429. Een probleem leverde in dit verband de Duitse verklaring bij artikel 12 van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen op. Deze luidt aldus: 'Im Hinblick auf die föderative Struktur der Bundesrepublik Deutschland und die Zuständigkeit der Bundesländer für Gnadenentscheidungen behält sich die Bundesrepublik Deutschland vor, die Übertragung der Vollstreckung von Urteilen auf einen anderen Mitgliedstaat nach Maßgabe des Übereinkommens mit der Bedingung zu verbinden, daß aufgrund einer allgemeinen oder einzelfallbezogenen Erklärung der Vollstreckungsstaates ein Gnadenerweis im Vollstreckungsstaat nur im Einvernehmen mit dem deutschen Gnadenträger erfolgt.' Dat Duitse toestemming noodzakelijk zou zijn, alvorens in Nederland gratie zou mogen worden verleend, stuitte uiteraard op Nederlandse bezwaren. Met de Bondsrepubliek Duitsland is inmiddels afgesproken dat indien in Nederland in verband met de tenuitvoerlegging van de Duits strafvonnis een gratieverzoek wordt ingediend, de Duitse autoriteiten als adviserende instantie worden aangemerkt. Het Duitse advies zal vervolgens in de besluitvorming omtrent het verlenen van gratie worden betrokken.

430. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 37.

431. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 19 075, nr. 3, p. 17-18.

trent een gratieverzoek zinvol van advies kan dienen.[432] Een en ander belet de veroordeelde overigens niet in de staat van veroordeling een gratieverzoek in te dienen. Indien tegen de beslissing van het openbaar ministerie om de sanctie in Nederland ten uitvoer te leggen echter een bezwaarschrift ex artikel 35, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is ingediend en dit bezwaarschrift ongegrond is verklaard, is een gratieverlening van de buitenlandse sanctie in Nederland wel mogelijk (artikel 558, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering). In dat geval wijst artikel 3, tweede lid, onder b, van de Gratiewet de rechtbank die het bezwaarschrift ongegrond heeft verklaard, aan als het gerecht dat moet adviseren omtrent de eventuele gratiëring. Dit leidt tot de merkwaardige conclusie dat indien de tot een geldboete veroordeelde de mogelijkheid van gratie niet wil uitsluiten, hij altijd een bezwaarschrift zal moeten indienen. Zelfs indien min of meer vooraf kan worden vastgesteld dat een dergelijk bezwaarschrift geen kans van slagen heeft.

Gratie kan, aldus artikel 558, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering, worden verleend ter zake van straffen krachtens een rechterlijke beslissing in een vreemde staat opgelegd en in Nederland ten uitvoer te leggen met toepassing van artikel 43 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Daarvoor wordt het advies ingewonnen van het gerechtshof te Arnhem, dat in een eerder stadium heeft geadviseerd over de vraag of de exequaturprocedure of de onmiddellijke procedure voor de overname van de tenuitvoerlegging van de betreffende sanctie diende te worden gevolgd.

260. Opvallend is dat artikel 558, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering slechts spreekt van in het buitenland opgelegde straffen en niet van maatregelen. Sommige verdragen voorzien immers ook in de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende maatregelen. Of de wetgever deze mogelijkheid over het hoofd heeft gezien of dat hij het verlenen van gratie ten aanzien van vrijheidsbenemende maatregelen bewust heeft willen uitsluiten, wordt uit de parlementaire stukken niet duidelijk. Indien het gaat om maatregelen waarvoor naar Nederlands recht gratie kan worden verleend, valt niet in te zien waarom deze buitenlandse maatregelen van gratieverlening zouden moeten worden uitgesloten.

261. Is de tenuitvoerlegging van een door een Nederlandse rechter opgelegde straf of maatregel aan het buitenland overgedragen, dan blijft het verlenen van gratie in Nederland mogelijk. Daarnaast heeft ook de staat van tenuitvoerlegging de mogelijkheid gratie te verlenen. Nadat in Nederland gratie is verleend, vervalt het recht op tenuitvoerlegging in de staat van tenuitvoerlegging. Vandaar dat

432. *Ibidem*, p. 18.

artikel 18, vijfde lid, onder a, van de Gratiewet bepaalt dat de staat van tenuitvoerlegging op de hoogte moet worden gesteld van de verleende gratie.

Het wetsvoorstel betreffende de instelling van het Internationaal Tribunaal[433]

262. In voorbereiding is een voorstel van wet, waarin bepalingen zijn opgenomen die verband houden met de instelling van het Internationaal Tribunaal voor de vervolging van personen aansprakelijk voor ernstige schendingen van het internationale humanitaire recht, begaan op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië sedert 1991.[434] Het voorstel bevat voorzieningen voor de tenuitvoerlegging in Nederland van door dit Tribunaal bij onherroepelijke uitspraak opgelegde vrijheidsstraffen.[435] Het wetsvoorstel verklaart een groot aantal bepalingen van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen van overeenkomstige toepassing.[436] In een wijziging van deze laatste wet voorziet het niet.

De verhouding tussen verdrag en wet

263. De overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis geschiedt krachtens artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen slechts op basis van een verdrag. Naast de nationale wetgeving zijn daarmee altijd de verdragsbepalingen van belang. Dit ligt anders voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis aan het buitenland. Daarvoor geldt immers geen verdragseis. Wel bepaalt artikel 52, eerste lid, van de wet dat indien het verzoek op een verdrag kan worden gegrond, de minister de bepalingen van dat verdrag in acht neemt.[437] Kan het verzoek dus niet op een verdrag worden gegrond, dan zal slechts het nationale recht maatgevend zijn.

De ratio van de eis dat de minister de bepalingen van het toepasselijke verdrag in acht moet nemen indien het verzoek op een verdrag kan worden gegrond, wordt niet in de toelichting op het ontwerp van de wet geopenbaard. Ook wordt

433. De officiële titel luidt: Wetsvoorstel bevattende bepalingen verband houdende met instelling van het Internationaal Tribunaal voor de vervolging van personen aansprakelijk voor ernstige schendingen van het internationale humanitaire recht, begaan op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië sedert 1991.
434. Zie Bijl. Hand. II 93/94, 23 542, nr. 1 e.v.
435. Zie de artikelen 11-13 van het wetsvoorstel.
436. Het gaat om de artikelen 9, tweede tot en met vijfde lid; 10; 11, eerste lid en tweede lid, onder a; 12; 18, eerste lid; 19; 24 tot en met 29; 30, derde lid, tweede volzin, en vierde en vijfde lid; 31; 33; 51 tot en met 53; 56; 57; 59 tot en met 66 en 68.
437. Ten aanzien van door het buitenland tot Nederland gerichte verzoeken tot overdracht van de tenuitvoerlegging verklaart artikel 57, eerste lid, van de wet artikel 52 van overeenkomstige toepassing.

geen antwoord gegeven op de vraag wanneer sprake is van een verzoek dat op een verdrag kan worden gegrond. In de Memorie van Toelichting wordt slechts opgemerkt dat de procedurele bepalingen van de wet die handelen over de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse rechterlijke beslissingen aan het buitenland, in grote lijnen parallel lopen met de bepalingen in het Wetboek van Strafvordering betreffende de te volgen procedure bij de overdracht van strafvervolging.[438] Artikel 52, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen komt inderdaad inhoudelijk overeen met artikel 552u, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering inzake de overdracht van strafvervolging.[439] Maar ook de toelichting op deze laatste bepaling zwijgt over de ratio hiervan en geeft geen antwoord op de vraag wanneer moet worden aangenomen dat een verzoek op een verdrag kan worden gegrond.

Artikel 52, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen zal waarschijnlijk zo moeten worden gelezen dat wanneer een verzoek aan de materiële voorwaarden die het verdrag stelt voldoet, de minister de procedurele verdragsbepalingen in acht dient te nemen.[440] De wet regelt in feite niet meer dan het vanzelfsprekende. Indien tussen staten voor het wederzijds verlenen van rechtshulp procedurele afspraken zijn gemaakt, die hun neerslag in een verdrag hebben gevonden, is het logisch dat deze worden gevolgd. Doorgaans zal dit de afhandeling van het verzoek zeker ten goede komen. Het zal niet de bedoeling van de wetgever zijn geweest de minister een verdergaande beperking op te leggen. Is bijvoorbeeld tussen Nederland en de staat van tenuitvoerlegging uitsluitend een verdrag dat de instemming van de veroordeelde met zijn overbrenging vereist van kracht en stemt de veroordeelde niet in, dan zijn de materiële voorwaarden die het verdrag stelt niet vervuld en sluit de wet zijn overbrenging buiten het verdrag om niet uit.[441]

264. Zowel verdragen als de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen stellen voorwaarden aan de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis. Voor toepassing van de wettelijke voorwaarden die zijn neergelegd in Hoofdstuk I van de wet is artikel 94 van de Grondwet van belang. Hierin is neergelegd dat binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften

438. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 51.
439. Artikel 552u, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering luidt aldus: 'Zo spoedig mogelijk na de ontvangst van een voorstel als bedoeld in het vorige artikel beslist de Minister van Justitie omtrent het daaraan te geven gevolg. Daarbij neemt hij, indien het verzoek tot strafvervolging aan de autoriteiten van de vreemde staat op een verdrag kan worden gegrond, de bepalingen van dat verdrag in acht.'
440. Vgl. voor deze problematiek ook Sjöcrona (1990), p. 145-149.
441. Strijards (1988), p. 50, stelt in dit verband: 'Nederland kan zelf, ook naar intern recht, zondermeer buiten verdragsbasis het buitenland verzoeken tot overname van het Nederlands gewijsde'.

geen toepassing vinden, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen[442] en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Volgens de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen betekent dit meer concreet, 'dat voor de beoordeling van de vraag of een buitenlandse strafrechtelijke beslissing in Nederland kan worden ten uitvoer gelegd het toepasselijke verdrag maatgevend is. Bepalingen daaromtrent in de wet hebben niet meer dan aanvullende betekenis, dat wil zeggen kunnen toepassing vinden voor zover het toepasselijke verdrag daaraan niet in de weg staat'.[443]

De wettelijke voorwaarden zijn vooral van belang indien het toepasselijke verdrag een facultatieve weigeringsgrond bevat, terwijl de wet tot weigeren verplicht. De in het verdrag gegeven bevoegdheid tot weigeren wordt dan door de wet omgezet in een plicht. Bevat het verdrag een facultatieve weigeringsgrond die in de wet niet voorkomt, dan kan op de weigeringsgrond in het verdrag eventueel rechtstreeks een beroep worden gedaan.[444] Bevat het verdrag evenwel een imperatieve weigeringsgrond, terwijl de wet niet tot het weigeren van de rechtshulp verplicht, dan zal de rechtshulp moeten worden geweigerd. Dit vloeit voort uit artikel 2 van de wet.

265. Volgens de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen komt aan de bepalingen van Hoofdstuk I van het wetsontwerp alleen zelfstandige betekenis toe als richtsnoer waarnaar de overheid bij het sluiten van nieuwe verdragen op dit gebied zich heeft te richten.[445] Aan de wet wordt in dit opzicht dezelfde betekenis toegekend als aan de Uitleveringswet. Swart merkt naar aanleiding hiervan op:

> 'De praktische betekenis van deze wet als richtsnoer zal intussen nog beperkter zijn dan die van de Uitleveringswet, nu het wetsvoorstel niet bijzonder veel voorwaarden bevat waaronder de overname, en in het geheel geen waaronder de overdracht van de executie mag plaatsvinden.'[446]

Inmiddels hebben nieuwe verdragen tot wijziging van één bepaling van Hoofdstuk I van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen geleid, te weten van artikel 4.[447] Deze wetswijziging was mede noodzakelijk omdat bij de voorbereiding van de wet niet werd verwacht dat landen de executie van geldboeten

442. Zie omtrent de directe werking van bepalingen in rechtshulpverdragen Sjöcrona (1990), p. 142-143.
443. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 25. Vgl. ook de verhouding tussen de Uitleveringswet en uitleveringsverdragen.
444. Vgl. Bijl. Hand. II 90/91, 22 083, nr. 3, p. 15.
445. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 25.
446. Swart (1986), p. 70, nt. 119.
447. Zie omtrent deze wetswijziging nr. 248 in dit hoofdstuk en hoofdstuk 11, nr. 486.

aan derde landen, waarmee de veroordeelde geen bijzondere relaties onderhoudt, zouden willen overdragen.[448] Deze verwachting moest worden bijgesteld.

De werking in de tijd

266. Met name de eerste jaren nadat een verdrag in werking is getreden, kan zich de vraag voordoen of het ook betrekking heeft op strafvonnissen die zijn gewezen vóór het moment van het in werking treden van dit verdrag tussen de betrokken staten. Het verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 gaat in beginsel uit van de niet-terugwerkende kracht van verdragen.[449] In artikel 28 van dit verdrag is neergelegd dat de bepalingen van een verdrag een partij niet binden met betrekking tot een handeling of feit, voorafgaand aan de datum van inwerkingtreding van dit verdrag voor deze partij, of enige situatie die op die datum niet meer bestond, tenzij uit het verdrag of op andere wijze een andere bedoeling blijkt. In het commentaar van de Commissie voor Internationaal Recht van de Verenigde Naties wordt naar aanleiding van dit artikel echter gesteld:

> 'If, however, an act or fact or situation which took place or arose prior to the entry into force of a treaty continues to occur or exist after the treaty has come into force, it will be caught by the provisions of the treaty. The non-retroactivity principle cannot be infringed by applying a treaty to matters that occur or exist when the treaty is in force, even if they first began at an earlier date.'[450]

Gelet op dit standpunt van de Commissie is het verdedigbaar dat ook de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die zijn gewezen voor het in werking treden van een verdrag voor overdracht in aanmerking kunnen komen, zolang de tenuitvoerlegging van het vonnis nog niet geheel heeft plaatsgevonden en voorzover staten niet anders hebben bepaald. Doorslaggevend is dat het strafvonnis nog voor tenuitvoerlegging vatbaar is en dat het verzoek pas na het in werking treden van het verdrag wordt gedaan.[451]

Een andere redenering, waarbij aansluiting wordt gezocht bij het uitleveringsrecht, leidt tot hetzelfde resultaat. Volgens de meest gangbare opvatting wordt het uitleveringsrecht tot het strafprocesrecht gerekend en in ieder geval niet tot het materiële strafrecht.[452] Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen zou ik hetzelfde willen aannemen. In het strafprocesrecht geldt

448. Vgl. Bijl. Hand. II 88/89, 21 057, nr. 3, p. 1.
449. Trb. 1985, 79. Goedgekeurd bij Rijkswet van 9 januari 1985, Stb. 1985, 73. Het verdrag is op 9 mei 1985 voor het gehele Koninkrijk in werking getreden.
450. Yearbook of the ILC 1966, Vol. II, p. 212, para (3), aldus geciteerd bij Sondaal (1986), p. 58.
451. Vgl. ook HR 2 april 1985, NJ 1985, 890.
452. Vgl. hieromtrent o.a. Swart (1986), p. 101.

niet het verbod van terugwerkende kracht. Tenzij staten anders hebben bepaald, moet daarom worden verondersteld dat ook strafvonnissen die voor het in werking treden van een verdrag zijn gewezen voor overdracht in aanmerking komen.

267. In de meeste verdragen ontbreekt een bepaling omtrent de werking in de tijd. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen en het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen vormen een uitzondering op de regel. Krachtens artikel 68 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen zijn het verdrag en de verklaringen en kennisgevingen waartoe het machtigt slechts van toepassing op de tenuitvoerlegging van vonnissen gewezen na de inwerkingtreding van dit verdrag tussen de verdragsluitende staten. Strafvonnissen die voor het in werking treden van het verdrag zijn gewezen, vallen daarmee buiten het bereik van dit verdrag.[453] Krachtens het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983 komen strafvonnissen die zijn gewezen voor het in werking treden van dit verdrag echter wel in aanmerking voor overdracht. Artikel 21 bepaalt immers dat dit verdrag van toepassing is op de tenuitvoerlegging van veroordelingen die hetzij voor hetzij na het in werking treden van het verdrag zijn uitgesproken. In het Toelichtend Rapport op het verdrag wordt hieromtrent opgemerkt:

> 'Article 21 ensures the convention's full temporal application. It enables Contracting States to avail themselves of the transfer mechanism with regard to any enforcement which falls within the convention's scope of application and which is to be effected after its entry into force, regardless of whether the sentence to be enforced has been imposed before or after that date.'[454]

268. Hoewel de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen omtrent de werking in de tijd geen bepaling bevat, dient te worden aangenomen dat de wet zich er niet tegen verzet dat de tenuitvoerlegging van vonnissen die voor het in werking treden daarvan zijn gewezen voor overdracht in aanmerking komen. De rechtvaardiging hiervoor kan, net als bij de Uitleveringswet, worden gevonden in de omstandigheid dat de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen niet tot het materiële strafrecht gerekend moet worden, maar tot het strafprocesrecht.[455] Het verbod van terugwerkende kracht geldt daarom niet.

269. Een andere vraag van overgangsrecht is of buitenlandse strafvonnissen nog (verder) mogen worden tenuitvoergelegd nadat het verdrag buiten werking is gesteld. Lang niet alle verdragen bevatten een bepaling omtrent de gevolgen van een eventuele beëindiging daarvan. Voor deze verdragen kan worden teruggeval-

453. Zie ook nr. 152 in dit hoofdstuk.
454. Explanatory Report, p. 22.
455. Zie omtrent het uitleveringsrecht Swart (1986), p. 101-102.

len op het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht. In artikel 70, eerste lid, onder a, van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht is neergelegd dat beëindiging van een verdrag de partijen ontslaat van de verplichting de uitvoering van het verdrag voort te zetten, tenzij het verdrag anders bepaalt. Na de beëindiging hoeft een staat dus in beginsel geen verzoeken tot tenuitvoerlegging meer in behandeling te nemen of procedures af te ronden die tot een beslissing op het verzoek tot tenuitvoerlegging moeten leiden. Daarnaast bepaalt artikel 70, eerste lid, onder b, dat de beëindiging van een verdrag geen enkel recht, geen enkele verplichting of geen enkele rechtspositie van partijen aantast die door de uitvoering van het verdrag vóór zijn beëindiging is ontstaan. Hieruit kan worden afgeleid dat, de tenuitvoerlegging moet worden voortgezet na de beëindiging van een verdrag inzien zij eenmaal is overgenomen.

Een aantal verdragen treft wel een voorziening voor de gevolgen van beëindiging. Zo bepaalt artikel 24, derde lid, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen dat dit verdrag van toepassing blijft op de tenuitvoerlegging van veroordelingen aan personen die zijn overgebracht voor de datum waarop een zodanige opzegging van kracht wordt. Deze bepaling is mogelijk opgenomen op verzoek van de Verenigde Staten. De Amerikaanse wet bepaalt immers het volgende:

> 'A sentence imposed by a foreign country upon an offender who is subsequently transferred to the United States pursuant to a treaty shall be subject to being fully executed in the United States even though the treaty under which the offender was transferred is no longer in force.'[456]

Daarnaast bepaalt artikel 43, derde lid, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 dat dit verdrag van toepassing blijft op de tenuitvoerlegging, overeenkomstig artikel 14, van een confiscatie waarom in overeenstemming met de bepalingen van dit verdrag is verzocht vóór de datum waarop de opzegging van kracht wordt. Artikel 13, eerste lid, van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van 1992 bepaalt onder meer dat procedures die op het tijdstip van beëindiging nog niet zijn afgerond, niettemin in overeenstemming met de bepalingen van deze overeenkomst worden afgerond.

456. Zie Act to implement the treaties for the transfer of offenders to or from foreign countries, 18 USC 4100(a).

Hoofdstuk 4

De voorwaarden in verband met het strafvonnis en de sanctie

Het begrip strafvonnis

270. De officiële titel van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen luidt: 'Wet houdende regelen betreffende de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen en de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafrechtelijke beslissingen naar het buitenland'. De wet heeft daarmee betrekking op strafrechtelijke beslissingen. Dit roept de vraag op wat onder strafrechtelijke beslissingen ofwel strafvonnissen moet worden verstaan. De wet geeft hiervan geen definitie. Wel worden de begrippen 'rechterlijke beslissing' en 'sanctie' gedefinieerd. Uit artikel 1, eerste lid, blijkt dat onder een rechterlijke beslissing moet worden verstaan: een bij vonnis of arrest gewezen rechterlijke beslissing naar aanleiding van een strafbaar feit. Krachtens het tweede lid van artikel 1 wordt onder een rechterlijke beslissing mede begrepen een door een bestuurlijke autoriteit ter zake van een strafbaar feit genomen beslissing, houdende oplegging van een niet tot vrijheidsbeneming strekkende straf of maatregel, waartegen beroep op de rechter is opengesteld.

Het begrip strafbaar feit

271. Nu de wet geen omschrijving geeft van het begrip strafbaar feit, kan de vraag rijzen of alle beslissingen die naar aanleiding van een *criminal charge* in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens hebben geleid tot het opleggen van een sanctie onder de werking van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vallen. Alvorens deze vraag te beantwoorden, zal eerst aandacht worden besteed aan de criteria die het Europese Hof voor de rechten van de mens heeft aangelegd voor de beoordeling van de vraag of er sprake is van een strafvervolging in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag.

272. Of sprake is van een *criminal charge* hangt allereerst af van de kwalificatie van het feit naar het recht van de staat alwaar het wordt afgedaan. Wordt het

feit als een strafbaar feit bestempeld, dan is artikel 6 steeds van toepassing.[1] Is dit niet het geval, dan sluit dat de toepasselijkheid van artikel 6 nog niet uit. Aan het begrip *criminal charge* wordt immers een autonome betekenis toegekend, die niet noodzakelijk overeenkomt met de betekenis die de verdragspartijen daaraan toekennen. De ratio hiervan is dat het overhevelen van overtredingen van het strafrecht naar andere terreinen van het recht niet automatisch tot gevolg mag hebben dat de eisen van artikel 6 niet meer gelden. Daarmee zouden nationale autoriteiten immers hun verplichtingen kunnen ontduiken.[2] Bovendien verschilt de classificatie van feiten van staat tot staat en een niet-autonome uitleg van het begrip zou daarom tot gevolg hebben dat het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in materieel gezien dezelfde situaties verschillende eisen zou stellen.[3]

Voor zover het feit door de betrokken staat niet als een strafbaar feit wordt bestempeld, maar als een administratief delict[4], hanteert het Europese Hof de volgende criteria om te bepalen of artikel 6 op de procedure naar aanleiding van dit feit van toepassing is: de classificatie van het feit in het rechtssysteem van de betrokken staat, de aard van het delict en de aard en zwaarte van de strafbedreiging.[5] Den Hartog stelt dat er bij het eerste criterium wordt gekeken naar de plaats van het delict binnen de nationaalrechtelijke context.[6] Dit criterium is overigens het minst belangrijke van de drie; meer waarde komt toe aan het tweede en derde criterium, te weten de aard van het delict en de aard en zwaarte van de strafbedreiging. Deze criteria gelden niet cumulatief. In het arrest in de zaak *Lutz* heeft het Europese Hof immers ten aanzien van het tweede en derde criterium overwogen:

> 'The Court points out that the second and third criteria adopted in the judgments in the Engel en Others case and the Öztürk case are alternative and not cumulative ones; for Article 6 to apply in virtue of the words "criminal charge", it suffices that the offence in question should by its nature be "criminal" from the point of view of the Convention, as in the instant case, or should have made the person concerned liable to a sanction which, in its nature and degree of severity, belongs in general to the "criminal" sphere (see also the Campbell and Fell Judgment of 28 June 1984, Series A no. 80, pp. 35-38, §§ 69-73).'[7]

1. Vgl. Van Dijk en Van Hoof (1990), p. 342 en Den Hartog (1992), p. 97-98. Zie ook Stavros (1993), p. 7 en 35.
2. Vgl. Bijloos (1989), p. 12. Zie hieromtrent ook Den Hartog (1992), p. 98 en Swart (1985), p. 149.
3. Vgl. ook Stavros (1993), p. 4.
4. Als het gaat om overtredingen van het disciplinaire recht, dan wijken de criteria, dan wel de invulling daarvan, iets af. Zie hieromtrent verder o.a. Den Hartog (1992), p. 99-105 en 110-115.
5. EHRM 21 februari 1984, A 73, § 50 (*Öztürk*). Zie voor deze beslissing ook NJ 1988, 937 en Swart (1985). Vgl. ook o.a. Den Hartog (1992), p. 107-109.
6. Vgl. Den Hartog (1992), p. 107.
7. EHRM 25 augustus 1987, A 123, § 55 (*Lutz*). De aangehaalde beslissing in de zaak *Campbell*

De vraag of er sprake is van een *criminal charge* zal met andere woorden in het ene geval bevestigend kunnen worden beantwoord in verband met de aard van het delict en in een ander geval wegens de aard en zwaarte van de sanctie waarmee de overtreding van de norm wordt bedreigd. Uit het arrest van het Europese Hof in de zaak *Öztürk* blijkt dat geen strikte scheiding tussen de beide criteria wordt aangebracht; de aard van de sanctie maakt niet alleen deel uit van het derde criterium, maar is tevens relevant voor de beoordeling van de aard van het delict, het tweede criterium. Swart stelt dan ook dat het derde criterium grotendeels in het tweede opgaat.[8] In de zaak *Öztürk* gaf het tweede criterium de doorslag voor de conclusie dat er sprake was van een *criminal charge*. De aard van het delict werd vooral beoordeeld aan de hand van de aard van de sanctie waarmee het feit wordt bedreigd, te weten een strafsanctie met een punitief karakter (*punitive character*), waarmee een afschrikeffect wordt beoogd (*penalties intended to be deterrent*).[9] Stavros vat het resultaat van dit arrest als volgt samen:

> 'In short, an administrative measure with a punitive and deterrent purpose which sanctions disrespect of a rule of general application suffices to trigger off the application of Art. 6.'[10]

273. Het Europese Hof legt het begrip *criminal charge* zeer ruim uit; ook een groot aantal niet-strafrechtelijke procedures moet gelet op de te hanteren criteria aan de eisen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voldoen. Zo zal naar Nederlands recht een beslissing waarbij een sanctie is opgelegd ter zake van overtreding van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (de Wet Mulder)[11] moeten worden aangemerkt als een beslissing naar aanleiding van een strafvervolging in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag.[12] Het gaat hierbij om beslissingen ter zake van feiten die naar Nederlands recht niet langer als strafbare feiten, maar als administratieve feiten worden beschouwd waartegen wel beroep openstaat op de rechter.[13] Volgens de criteria van het Europese Hof zal ook het opleggen van een fiscale boete kunnen worden

en Fell had betrekking op een tuchtrechtelijke procedure. Zie hieromtrent o.a. Den Hartog (1992), p. 101-102.

8. Zie Swart (1985), p. 151.
9. Zie voor een bespreking van deze aan de strafbedreiging gestelde eisen verder Swart (1985), p. 151 en Den Hartog (1992), p. 115-119.
10. Stavros (1993), p. 23.
11. Stb. 1989, 300. De tekst van de wet, zoals gewijzigd bij Wet van 29 augustus 1990, Stb. 434, is afgedrukt in Stb. 1990, 435.
12. Ook de wetgever heeft zich op het standpunt gesteld dat artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens hierop van toepassing is. Vgl. Rogier (1992), p. 96 en Den Hartog (1992), 281.
13. Vgl. Bijl. Hand. II 87/88, 20 329, nr. 3, p. 25.

beschouwd als het beslissen op een ingestelde *criminal charge.*[14] Daarnaast kunnen bijvoorbeeld beslissingen tot het opleggen van een sanctie naar aanleiding van overtredingen van het sociale zekerheidsrecht als zodanig worden aangemerkt.[15] In ieder geval houdt volgens de Centrale Raad van Beroep de toepassing van sancties als genoemd in artikel 12 van de Coördinatiewet sociale verzekering en het daarop berustende Besluit Administratieve Boeten Coördinatiewet de instelling van een *criminal charge* in.[16]

274. Vooral op wetshistorische gronden moet worden aangenomen dat niet alle feiten waarvan de afdoening kan uitmonden in een strafvervolging in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens onder de werking van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vallen. Het ontwerp van wet en zeker het voorontwerp van de Commissie Duk waarop het ontwerp van wet grotendeels is gebaseerd, zijn opgesteld in een tijd waarin er nog geen zicht was op de ruime uitleg die het Europese Hof voor de rechten van de mens inmiddels aan het begrip strafvervolging geeft. Het arrest van het Europese Hof in de zaak *Öztürk* dateert van 21 februari 1984, terwijl het wetsontwerp in oktober 1983 aan de Tweede Kamer is aangeboden. Tijdens de parlementaire behandeling van het ontwerp van wet is vervolgens met geen woord gesproken over eventuele consequenties die de beslissing van het Europese Hof zou kunnen of moeten hebben voor het bereik van de wet; ook niet nadat de Hoge Raad in het arrest van 19 juni 1985 had beslist dat het opleggen van een fiscale boete kan worden aangemerkt als het beslissen op een ingestelde strafvervolging in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.[17]

Anderzijds moet worden aangenomen dat het begrip strafbaar feit niet beperkt moet worden uitgelegd, in die zin dat daaronder uitsluitend wordt begrepen fei-

14. Vgl. ECRM 10 december 1992, Zaak 12547/86 (*Bendenoun*), FED 1993, 326. Zie inmiddels ook EHRM 24 februari 1994, A 284. Zie omtrent de beslissing van de Commissie ook Feteris (1993), p. 756. De Hoge Raad heeft in een arrest van 19 juni 1985 eveneens beslist dat het opleggen van een fiscale boete kan worden aangemerkt als het beslissen op een ingestelde strafvervolging in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Zie HR 19 juni 1985, NJ 1986, 104. Deze beslissing heeft betrekking op verhogingen die worden opgelegd op de voet van artikel 18, lid 1, en artikel 21, lid 1, eerste volzin, van de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen en artikel 6, lid 1, onder a, van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1966. Het ging in dit arrest om een zwartrijder die op grond van de Wet op de motorrijtuigenbelasting een zware fiscale boete kreeg opgelegd. De belastingverhoging bedroeg namelijk 100%. Uit een latere beslissing van de Hoge Raad kan worden opgemaakt dat artikel 6 van het Europees Verdrag evenzeer geldt voor de (lichtere) fiscale orde-boeten. Zie HR 7 september 1988, BNB 1988, 298. Zie hieromtrent ook Bijloos (1989), p. 17. Zie omtrent de fiscale boete ook Rogier (1992), p. 83-87 en Feteris (1993a).
15. Zie hieromtrent ook Rogier (1992), p. 88-94.
16. Vgl. NJCM-Bulletin 1993, p. 951. Zie voor deze beslissing van 11 maart 1992 o.a. AB 1992, 462 en Nederlands Juristen Blad 1992, p. 373.
17. Zie omtrent dit arrest noot 14 in dit hoofdstuk.

ten die in de strafwet strafbaar zijn gesteld. De wetgever heeft immers ook bepaalde beslissingen ter zake van administratieve delicten onder de werking van de wet willen brengen. Dit blijkt uit de volgende toelichting op artikel 1, tweede lid:

> 'De slotzin van dit artikel is opgenomen in verband met het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, dat uitdrukkelijk mogelijk maakt ook de overdracht van de tenuitvoerlegging van sancties, opgelegd ter zake van feiten, die niet als strafbare feiten in enge zin doch als "Ordnungswidrigkeiten" zijn strafbaar gesteld of die niet in eerste aanleg langs strafvorderlijke weg worden bestreden (zie artikel 1, onder (b) en (g) van het verdrag, alsmede de Bijlagen II en III).'[18]

De toelichting verwijst naar het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970. Bijlage II van dit verdrag bevat een lijst van feiten die voor de toepassing van het verdrag gelijkgesteld moeten worden met feiten die in de strafwet strafbaar zijn gesteld. Naast de Duitse *Ordnungswidrigkeiten* staan daarop de volgende delicten: onwettig gedrag dat naar Frans recht wordt bestempeld als een *Contravention de grande voirie* en onwettig gedrag waarop de Italiaanse wet No. 317 van 3 maart 1967 van toepassing is.[19] De wetgever heeft de bedoeling gehad ook dergelijke feiten, die formeel gezien geen strafbare feiten opleveren, onder het bereik van de wet te brengen.[20] In zoverre is het daarom ongelukkig dat het begrip strafbaar feit in de wet niet is gedefinieerd.

In het Toelichtend Rapport op het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen wordt aan de hand van het Duitse recht aangegeven waarom ook feiten die niet in de strafwet zijn strafbaar gesteld onder de werking van het verdrag vallen.[21]

18. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 41.
19. Welke feiten onder de genoemde Italiaanse wet vallen, is mij niet bekend. Het is overigens opmerkelijk dat geen van de staten die feiten op de lijst hebben geplaatst, partij is bij het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Nederland, dat daarbij wel partij is, heeft (nog) geen feiten op deze lijst geplaatst.
20. Overigens kan worden vastgesteld dat het Europese Hof van mening is dat de afdoening van *Ordnungswidrigkeiten* kan uitmonden in *the determination of any criminal charge*. Vgl. EHRM 21 februari 1984, A 73 (*Öztürk*) en EHRM 25 augustus 1987, A 123 (*Lutz*). Over de afdoening van andere feiten die zijn opgenomen in Bijlage II van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, en die dus ook onder de werking van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vallen, heeft het Europese Hof zich voor zover mij bekend nog niet uitgelaten. In een beslissing van 2 september 1992 inzake *Andresz* tegen Frankrijk, ECRM 2 september 1992, Zaak 19212/91 (niet gepubliceerd), heeft de Europese Commissie voor de rechten van de mens zich niet willen uitspreken over de vraag of de afdoening van een *Contravention de grande voirie* onder de werking van artikel 6 valt. De klacht is om andere redenen niet-ontvankelijk verklaard.
21. Zie Explanatory Report, p. 22-23.

'(...) offences (*Straftaten*, D.P.) and violations of "rules of order" (*Ordnungswidrigkeiten*, D.P.) have in common that a particular kind of unlawful behaviour is punished by the State in the interests of the law. Both kinds of violation form part of criminal law in the traditional sense: the only acts considered as violations of "rules of order" since 1952 are those that formerly were or would have been punishable as petty or correctional offences.

Offences and violations of "rules of order" are treated as separate categories because it seems unreasonable to make a particular conduct which is not morally reprehensible but must, in the public interest, be combated (e.g. a parking offence) punishable in the same way as an offence, such as murder, theft and false pretences. In distinguishing between offences and violations of "rules of order", offences are applied only to morally blameworthy conduct, thus strengthening the effect of criminal judgments. This distinction also has the advantage that because of the lesser sanctions applicable, violations of "rules of order" can be punished by an administrative authority in the course of simplified and accelarated proceedings. The judicial authorities are thereby relieved of a great number of insignificant cases.'[22]

Voor plaatsing op de lijst van Bijlage II komen dus delicten in aanmerking die traditioneel tot het strafrecht behoren, maar die in de staat van veroordeling zijn gedecriminaliseerd.[23]

Dit leidt tot de conclusie dat als strafbare feiten in de zin van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen moeten worden aangemerkt: *feiten die in de nationale wetgeving als zodanig zijn gekwalificeerd, alsmede feiten die traditioneel tot het strafrecht behoren, maar die inmiddels zijn gedecriminaliseerd.* Wat deze laatste feiten betreft, moet naar Nederlands recht worden gedacht aan feiten die vallen onder de werking van de Wet administratieve handhaving verkeersvoorschriften. Zij zullen moeten worden aangemerkt als strafbare feiten in de zin van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en komen ook in aanmerking om te worden geplaatst op de lijst van Bijlage II bij het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Dit wordt bevestigd door de omstandigheid dat Nederland op 29 augustus 1990 via een verklaring de wettelijke bepalingen, zoals neergelegd in de Wet Mulder, heeft aangewezen om te worden opgenomen op een lijst bij het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging, betreffende feiten die niet in de strafwet strafbaar zijn gesteld, maar wel onder de werking van het verdrag vallen.[24] Waarom deze wettelijke bepalingen niet tevens op de overeenkomstige lijst bij het Europees

22. Explanatory Report, p. 23.
23. Zie ook Explanatory Report, p. 81.
24. Zie Trb. 1992, 89.

Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen zijn geplaatst, is onduidelijk.[25]

275. De strafrechtelijke executieverdragen bevatten doorgaans, net zoals de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, geen definitie van het begrip strafbaar feit. Het moet er voor worden gehouden dat zij onder dit begrip verstaan een handelen dat middels het strafrecht strafbaar is gesteld.[26] Het bereik van sommige verdragen strekt zich in beginsel uit tot alle strafbare feiten. Tot deze verdragen behoren onder meer het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968, het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970, het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983 en het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990. Andere verdragen hebben een beperkter bereik. Hun werking is beperkt tot specifieke strafbare feiten, zoals de Herziene Rijnvaartakte en het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988.

Onder het bereik van slechts twee verdragen vallen daarnaast ook beslissingen ter zake van administratieve delicten. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen is reeds aan de orde gekomen. Daarnaast gaat het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen uit van een ruim begrip strafbaar feit. Artikel 1, eerste lid, onder a, definieert een rechterlijke beslissing immers aldus: 'de onherroepelijke beslissing van een rechter waarbij een straf wordt opgelegd terzake van een strafbaar feit; dit betekent eveneens de oplegging van een geldelijke sanctie door een bestuurlijke autoriteit terzake van een administratief delict of een overtreding, mits de betrokkene de mogelijkheid heeft gehad de zaak aan de rechter voor te leggen'. De Nederlandse regering heeft aangegeven dat dit verdrag in belangrijke mate is geïnspireerd door de beginselen die zijn vervat in het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Uit de toelichtende nota van de Nederlandse regering op het verdrag kan worden afgeleid dat met boeten die door een administratieve autoriteit zijn opgelegd, wat Nederland betreft is gedacht aan de zogenaamde 'Mulderboeten'.[27] Het ziet er met andere woorden niet naar uit dat dit verdrag van een ruimer begrip strafbaar feit uitgaat dan het Europees Verdrag inzake de internati-

25. Het gevolg hiervan is uiteraard dat de tenuitvoerlegging van beslissingen ter zake van deze bepalingen niet op basis van dit verdrag kunnen worden overgedragen. Zie in dit verband ook nr. 287 in dit hoofdstuk.
26. Vgl. ook Explanatory Report on the Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime, p. 14.
27. Vgl. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 2.

onale geldigheid van strafvonnissen en de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

Het begrip sanctie

276. Als gevolg van de Straatsburgse jurisprudentie is het strafbegrip geëvolueerd. In de zin van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens is er sprake van een straf indien de sanctie een punitief karakter heeft en daarmee een afschrikeffect beoogt en niet alleen indien het nationale recht het als zodanig kwalificeert.[28] Zoals reeds is opgemerkt, definieert artikel 1 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen het begrip sanctie als elke bij rechterlijke beslissing opgelegde straf, met inbegrip van elke naast of in plaats van een straf opgelegde maatregel. Dit roept de vraag op of iedere sanctie die naar de maatstaven van het Europese Hof voor de rechten van de mens als een straf moet worden aangemerkt ook een straf oplevert in de zin van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

Wederom op wetshistorische gronden[29] moet worden aangenomen dat de wetgever is uitgegaan van het traditionele strafbegrip. Heeft bijvoorbeeld een gedraging in de fiscale sfeer aanleiding gegeven tot een verhoging van de belastingaanslag, dan zal er geen sprake zijn van een straf in de zin van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. De overname of overdracht van tenuitvoerlegging van een dergelijke verhoging loopt dus niet via deze wet. Heeft die gedraging geleid tot het opleggen van een geldboete op de voet van artikel 68 van de Algemene Wet op de Rijksbelastingen, dan is er daarentegen wél sprake van een sanctie in de zin van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Ook de toekenning van een civielrechtelijke vordering aan een beledigde partij is in de zin van de wet niet aan te merken als een strafsanctie. Desalniettemin sluit artikel 3, eerste lid, onder b, de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis ook nog eens uitdrukkelijk uit voor zover de sanctie bestaat uit een veroordeling tot schadevergoeding aan een beledigde partij. Tevens wordt deze uitgesloten voor zover de sanctie bestaat uit de betaling van proceskosten. In de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen wordt hieromtrent gesteld:

> 'Voor alle duidelijkheid is onder b bepaald, dat veroordelingen tot het betalen van proceskosten of van schadevergoeding van [lees: aan, D.P.] de beledigde partij die zich in het proces heeft gevoegd, of die zelfs mogelijk het proces heeft geïnitieerd, niet krachtens deze wet in Nederland kunnen worden ten uitvoer gelegd. Uit deze veroordelingen ontstaan civielrechtelijke vorderingen, die in

28. Zie hieromtrent nr. 272 in dit hoofdstuk.
29. Zie ook nr. 274 in dit hoofdstuk.

aanmerking kunnen komen voor tenuitvoerlegging met toepassing van civielrechtelijke executieverdragen.'[30]

Uit veroordelingen tot het betalen van schadevergoeding aan de beledigde partij ontstaan inderdaad vorderingen die in aanmerking kunnen komen voor tenuitvoerlegging met toepassing van privaatrechtelijke executieverdragen.[31] Voor de tenuitvoerlegging staat dus een andere weg open. Of uit een veroordeling tot het betalen van proceskosten eveneens een civielrechtelijke vordering ontstaat die in aanmerking kan komen voor tenuitvoerlegging met toepassing van civielrechtelijke executieverdragen valt echter te betwijfelen. Dat zich bij de tenuitvoerlegging daarvan via privaatrechtelijke weg problemen kunnen voordoen, blijkt bijvoorbeeld uit een beslissing van de President van de Rechtbank te Maastricht van 8 november 1979, waarin werd beslist dat een *Beschluss* van het *Amtsgericht* tot veroordeling in de kosten van de *Nebenklager* in een Duits strafgeding geen beslissing is als bedoeld in artikel 1 van het EEG-Executieverdrag.[32]

Uit het feit dat in de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat een veroordeling in de proceskosten onder de toepassing van de civielrechtelijke executieverdragen valt, zou kunnen worden afgeleid dat de regering van mening is dat een veroordeling in de proceskosten niet onder de strafrechtelijke executieverdragen valt.[33] Opvallend is in dit verband dat de Duitse wet op de internationale rechtshulp in strafzaken wel voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van een beslissing voor zover deze een veroordeling in de kosten inhoudt.[34] De reden waarom de tenuitvoerlegging van een dergelijke veroordeling door Nederland moet worden geweigerd, moet m.i. meer worden gezocht in de omstandigheid dat deze tenuitvoerlegging in strijd komt met de Nederlandse openbare orde.

Naar Nederlands recht kan de verdachte sinds het einde van de vorige eeuw niet meer worden veroordeeld tot betaling van de kosten van het geding.[35] Uit de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Wet van 15 april 1896, houdende regeling betrekkelijk de gerechtskosten in strafzaken komt naar voren dat de executie van een dergelijke veroordeling als 'onbillijk en tegen het maatschappelijk belang' werd beschouwd. Daarin is onder meer gesteld:

30. Zie Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 41.
31. Vgl. bijvoorbeeld artikel 1 van het Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken van 1968 (EEG-Executieverdrag, Trb. 1969, 101). Zie in dit verband ook Explanatory Report on the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments, p. 8.
32. Pres. Rb. Maastricht 8 november 1979, NJ 1980, 514. Zie ook Verheul (1989), p. 92.
33. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen sluit deze veroordelingen inderdaad uit. Vgl. Explanatory Report, p. 8.
34. Vgl. Wilkitzki in Grützner/Pötz, § 71, Rdn. 8.
35. Zie hieromtrent o.a. Minkenhof (1990), p. 387.

'Men mag inderdaad vragen, welke redelijke grond er bestaat, om, terwijl alle kosten van rechtspraak en executie, ettelijke tonnen gouds bedragende, zonder eenig verhaal ten laste van den Staat komen, ten aanzien van de gerechtskosten in engeren zin, die op zijn hoogst over enkele duizenden guldens loopen, eene uitzondering te maken? (...)

In het advies van den Raad van State wordt er ook met juistheid op gewezen, dat het geldend stelsel mede niet van onbillijkheid is vrij te pleiten. In verhouding tot het gepleegde strafbare feit bezwaart de veroordeeling in de kosten, welker bedrag dikwerf van hoogst toevallige omstandigheden, somtijds zelfs van een minder – of een al te – nauwgezet openbaar ministerie afhankelijk is, den een meer dan den ander.

De rechtvaardigheid van het geldend stelsel valt te betwijfelen; de executie werkt dikwijls hoogst ongewenscht en is niet zelden in strijd met het maatschappelijk belang.'[36]

Tegen deze achtergrond is het begrijpelijk dat de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis niet toelaat voor zover de sanctie bestaat uit de betaling van proceskosten.

Mocht een andere staat zich op het standpunt stellen dat de tenuitvoerlegging van een dergelijke veroordeling wel onder de toepassing van de strafrechtelijke executieverdragen valt, dan verplicht artikel 3, eerste lid, onder b, in ieder geval tot het weigeren van de tenuitvoerlegging daarvan. Verwijst het toepasselijke verdrag voor de voorwaarden voor tenuitvoerlegging niet naar het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging of verlangt het niet de instemming van Nederland, dan zal de tenuitvoerlegging, voor zover het verdrag dit toelaat, moeten worden geweigerd met een beroep op de Nederlandse openbare orde.[37]

277. Het bereik van de strafrechtelijke executieverdragen verschilt per verdrag. In het algemeen is dit bereik beperkter dan dat van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Ieder verdrag stelt zijn eigen grenzen wat betreft het type sancties waarop het van toepassing is. Zo is het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen uitsluitend van toepassing op beslissingen waarbij een straf of maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming meebrengt en voorziet het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 alleen in de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie. Het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968 en het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 zijn daarentegen veel ruimer van opzet; zij hebben zowel betrekking op vrijheidsbenemende sancties, als op geldboeten, verbeurdverklaringen, ontzettingen uit

36. Zie voor de Memorie van Toelichting o.a. Weekblad van het recht 1895, No. 6658, p. 1-2.
37. Zie hieromtrent de mogelijkheden hiertoe hoofdstuk 5.

rechten en ontzeggingen van een bevoegdheden. Desalniettemin is ook het bereik van deze verdragen beperkter dan dat van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen; op andere typen sancties dan de genoemde zijn zij immers niet van toepassing.[38] Het bereik van de verdragen zal later in dit hoofdstuk per type sanctie worden besproken.

De beslissende instantie

Beslissingen van een internationale autoriteit

278. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen heeft slechts beslissingen van nationale autoriteiten op het oog en niet die van internationale organen. De wet spreekt immers van buitenlandse dan wel van Nederlandse strafrechtelijke beslissingen.[39] Beslissingen van internationale organen vallen daar niet onder. Dit laat onverlet dat de wet in de toekomst mede op dergelijke beslissingen van toepassing kan worden verklaard.[40] Vooralsnog is dat niet het geval.

279. De tenuitvoerlegging in Nederland van sancties die zullen worden opgelegd door het Internationaal Tribunaal voor de vervolging van personen aansprakelijk voor ernstige schendingen van het internationale humanitaire recht, begaan op het grondgebied van het voormalige Joegoslavië sedert 1991, zal op basis van een aparte wet plaatsvinden, waarin overigens een groot aantal artikelen van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen van overeenkomstige toepassing is verklaard.[41]

280. Hoewel de Europese Gemeenschap het bestraffen van overtredingen van het Gemeenschapsrecht in hoofdzaak overlaat aan de lidstaten, is de Europese Commissie in een aantal gevallen bevoegd rechtstreeks sancties op te leggen.[42] Zo maakt artikel 87, tweede lid, onder a, van het Verdrag tot oprichting van de

38. Vgl. ook Explanatory Report on the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments, p. 25.
39. De wet bevat geen bepaling die vergelijkbaar is met artikel 994 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, dat bepaalt dat de artikelen 985-993 van dit wetboek betreffende de tenuitvoerlegging van in vreemde staten tot stand gekomen executoriale titels niet van toepassing zijn op uitspraken van internationale organen.
40. Een dergelijk standpunt wordt ook in het civiele recht ingenomen. Zie de toelichting op artikel 994 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, Bijl. Hand. II 62/63, 7179, nr. 3, p. 4.
41. Voor nadere gegevens omtrent het ontwerp van wet zie hoofdstuk 3, nr. 262.
42. Vgl. De Doelder (1993). Zie ook o.a. Kapteyn en Verloren van Themaat (1987), p. 146; Mulder (1989); Bijloos (1989), p. 10 en Vervaele (1993).

Europese Gemeenschap (EG-Verdrag) het mogelijk dat de Commissie bij beschikking dwangsommen en geldboeten oplegt ter nakoming van de communautaire verbodsbepalingen betreffende oneerlijke concurrentie.[43] Tegen een dergelijke beschikking staat beroep open bij het Hof van Justitie. Deze sanctionering is naar communautair recht niet strafrechtelijk, maar bestuursrechtelijk.[44]

De Gemeenschap beschikt niet over eigen organen die met dwang uitspraken en beschikkingen kunnen executeren. Voor de gedwongen tenuitvoerlegging daarvan is zij aangewezen op de hulp van de lidstaten.[45] De tenuitvoerlegging van de beschikking van de Europese Commissie of de uitspraak van het Hof van Justitie moet dus door de Gemeenschap aan een lidstaat worden overgedragen.

Artikel 192 van het EG-Verdrag bepaalt dat de beschikkingen van de Raad of van de Commissie welke voor natuurlijke- of rechtspersonen een geldelijke verplichting inhouden, executoriale titel vormen en dat de tenuitvoerlegging geschiedt volgens de bepalingen van burgerlijke rechtsvordering die van kracht zijn in de staat op wiens grondgebied zij plaatsvindt. De uitspraak of beschikking wordt dus steeds tenuitvoergelegd als een burgerlijk vonnis. Tevens bepaalt artikel 192 dat de formule van tenuitvoerlegging, zonder andere controle dan de verificatie van de authenticiteit van de titel, wordt aangebracht door de nationale autoriteit die door de regering van elke lidstaat daartoe is aangewezen[46] en dat de tenuitvoerlegging niet kan worden geschorst dan krachtens een beschikking van het Hof van Justitie. Afgezien van het feit dat de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen geen betrekking heeft op beslissingen van internationale organen, laat het EG-Verdrag geen ruimte voor toetsing aan de voorwaarden die zijn neergelegd in de artikelen 3-7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. De tenuitvoerlegging van deze beslissingen vereist een eigen procedure.[47] De gedwongen tenuitvoerlegging van uitspraken en beschikkingen van instellingen van de Europese Gemeenschap loopt dan ook via civiele weg onder

43. Zie hieromtrent verder Vervaele (1993).
44. Vervaele (1993), p. 177 wijst in dit verband op artikel 15(4) van competentieverordening 17/62, Pb 1962, L 204/62, dat bepaalt dat geldboetebeschikkingen geen strafrechtelijk karakter hebben. Desalniettemin kan er sprake zijn van een *criminal charge* in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Vgl. ook o.a. De Doelder (1993), p. 145. Zie voor de criteria die het Europese Hof voor de rechten van de mens daarvoor aanlegt nr. 272 in dit hoofdstuk.
45. Vgl. Bijl. Hand. II 53/54, 3482, nr. 3.
46. Volgens de Nederlandse wet dient de aanvraag tot het doen aanbrengen van de formule te worden gericht tot de minister van Justitie. Het aanbrengen van de formule wordt overgelaten aan de Griffier van de Hoge Raad.
47. De Europese Commissie voor de rechten van de mens heeft in een beslissing van 9 februari 1990, Zaak 13258/87, M. & Co tegen de Bondsrepubliek Duitsland, geoordeeld dat van staten die partij zijn bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet kan worden verlangd dat zij in elk individueel geval van een bevel tot tenuitvoerlegging onderzoeken of artikel 6 van dit verdrag in acht is genomen. Zie omtrent deze beslissing Decisions and Reports 64, p. 138-153 en Kapteyn (1991).

toepassing van de Wet van 24 februari 1955, houdende regeling betreffende de gedwongen tenuitvoerlegging van uitspraken en beschikkingen van de Europese Gemeenschappen.[48]

281. Voor een antwoord op de vraag of de door Rijnvaartrechtbanken op basis van de Herziene Rijnvaartakte gewezen strafvonnissen onder het bereik van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vallen[49], dient te worden nagegaan of Rijnvaartrechtbanken zijn aan te merken als nationale organen. Aangenomen moet worden dat dit het geval is. Voor dit standpunt valt steun te vinden in het civiele recht. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet van 7 oktober 1964, houdende regeling van de formaliteiten, vereist voor de tenuitvoerlegging van in vreemde staten tot stand gekomen executoriale titels in burgerlijke zaken is opgemerkt:

> 'Rijnvaartrechters zijn geen internationale organen. Zij behandelen dikwijls zaken "met een internationale inslag", maar hun ambt draagt een nationaal karakter. Rijnvaartrechtbanken worden – zij het uit hoofde van internationale verplichtingen – door iedere oeverstaat afzonderlijk voor eigen territoir ingesteld. Buitenlandse Rijnvaartrechters zijn mitsdien, uit een oogpunt van de onderwerpelijke regeling beschouwd, rechters van een vreemde Staat in de zin van artikel 985 (van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, D.P.).'[50]

Nu vonnissen in civiele zaken van de Rijnvaartrechtbanken in de oeverstaten onder de bepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering vallen[51], valt aan te nemen dat strafvonnissen van deze rechtbanken onder het toepassingsgebied van de strafrechtelijke tegenhanger van deze civielrechtelijke regeling vallen, te weten de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

Artikel 37 van de Herziene Rijnvaartakte biedt in bepaalde gevallen een keuzemogelijkheid tussen twee beroepsinstanties, te weten de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (een supranationale instelling) of de hogere rechtbank in het land waar het vonnis is gewezen.[52] De rechtsprekende bevoegdheid wordt bin-

48. Aanvankelijk luidde het intitulé 'Wet houdende regeling betreffende de gedwongen tenuitvoerlegging van uitspraken en beschikkingen die ingevolge het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal kunnen worden tenuitvoergelegd'. Zie Stb. 1955, 73. Het intitulé is gewijzigd bij Wet van 13 januari 1960, Stb. 1960, 15. De wet is laatstelijk gewijzigd bij Wet van 24 december 1970, Stb. 1970, 612. Zie voor de gedwongen tenuitvoerlegging van uitspraken die een geldelijke verplichting inhouden van de Kamer van het Benelux-Gerechtshof in ambtenarenzaken de Wet van 6 oktober 1977, houdende vaststelling van regelen betreffende de gedwongen tenuitvoerlegging van uitspraken van het Benelux-Gerechtshof die executoriale titel vormen (Stb. 1977, 557).
49. Zie ook hoofdstuk 3, nr. 81.
50. Bijl. Hand. II 63/64, 7179, nr. 9, p. 3.
51. Zie ook Verheul (1989), p. 103.
52. Zie hieromtrent verder Haak (1989), p. 16-20.

nen de Centrale Commissie uitgeoefend door de Kamer van Beroep.[53] De vraag kan rijzen of ook beslissingen in strafzaken afkomstig van de Kamer van Beroep onder de werking van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vallen. Het antwoord op deze vraag is, zoals zal blijken, afhankelijk van dat op de vraag in welke staat een Rijnvaartrechtbank in eerste instantie over het feit heeft geoordeeld en in welke staat de tenuitvoerlegging plaatsvindt.

Een Rijnvaartrechtbank dient het nationale procesrecht in acht te nemen, inclusief de voor dat land geldende procesregels krachtens internationale verdragen. Vervolgens dient de Kamer van Beroep te toetsen of door de betreffende rechtbank het nationale procesrecht in acht is genomen.[54] De beslissing van de Kamer van Beroep kan met andere woorden worden aangemerkt als een 'Nederlandse beslissing' wanneer de zaak in eerste aanleg door een Nederlandse Rijnvaartrechtbank is behandeld, en als een 'buitenlandse beslissing' wanneer de zaak in eerste aanleg aan een buitenlandse Rijnvaartrechtbank is voorgelegd.

Artikel 5, eerste lid, van de Wet tot uitvoering der bepalingen van de artikelen 33, 36, 37 en 38 der Herziene akte omtrent de Rijnvaart bepaalt:

> 'Het Openbaar Ministerie bij het Rijnvaartgeregt, dat in eersten aanleg van eene strafzaak heeft kennis genomen, is belast met de ten uitvoerlegging van de in hooger beroep door de centrale commissie voor de Rijnvaart gewezen uitspraak, voor zoover die ten uitvoerlegging nog niet mogt hebben plaats gehad'.[55]

Heeft de behandeling in eerste aanleg in Nederland plaatsgevonden en is de zaak vervolgens voorgelegd aan de Kamer van Beroep, dan is de tenuitvoerlegging van de beslissing opgedragen aan het Nederlandse openbaar ministerie. De bepalingen van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vinden in dat geval slechts toepassing wanneer de tenuitvoerlegging vervolgens aan een andere staat wordt overgedragen. Daarnaast vallen beslissingen van de Kamer van Beroep onder het bereik van de wet wanneer een strafzaak in eerste aanleg door een buitenlandse Rijnvaartrechter is behandeld en de tenuitvoerlegging van de beslissing van de Kamer van Beroep door het buitenland wordt overgedragen aan Nederland. De vraag of een beslissing van de Kamer van Beroep onder de werking van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen valt, kan met andere woorden slechts bevestigend worden beantwoord wanneer de tenuitvoerlegging van deze beslissing in een andere staat dient plaats te vinden dan de staat waarin de strafzaak in eerste aanleg is behandeld.

282. Evenals de wet, voorzien ook verdragen in de regel slechts in de tenuit-

53. Zie de Overeenkomst tot wijziging van de Herziene Rijnvaartakte van 20 november 1963, Trb. 1967, 72. Zie hieromtrent verder Haak (1989), p. 21.
54. Haak (1989), p. 14.
55. Wet van 19 maart 1913, houdende wijziging der wet van 16 juli 1869, Stb. 1913, 103.

voerlegging van strafrechtelijke beslissingen van een nationale autoriteit. Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen vormt in dit verband een uitzondering, vooralsnog overigens slechts theoretisch. Tot dit verdrag kunnen immers ook regionale organisaties voor economische integratie toetreden die bevoegd zijn tot het onderhandelen over en het sluiten en toepassen van internationale overeenkomsten in aangelegenheden die bij dit verdrag worden geregeld. Het VN-Verdrag laat de mogelijkheid open dat de bepalingen die voorzien in de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie ook van toepassing worden verklaard op beslissingen van deze organisaties.[56]

Beslissingen van een (nationale) rechter

283. Voor zover het gaat om een rechterlijke beslissing, vereist de wet niet dat deze afkomstig is van een strafrechter. Ook beslissingen van de burgerlijke rechter en de Rijnvaartrechter vallen daarmee binnen haar bereik, *mits* zij zijn gewezen naar aanleiding van een strafbaar feit. In dit opzicht wijkt de wet niet af van de meeste strafrechtelijke executieverdragen. Beslissingen van deze rechters vallen evenwel buiten het bereik van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, omdat dit verdrag onder een rechterlijke beslissing slechts een beslissing van een strafrechter verstaat.[57] Ook het Verdrag tussen Nederland en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken voorziet waarschijnlijk slechts in de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie die zijn uitgevaardigd door een strafrechter.[58] Andere verdragen die voorzien in de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie sluiten beslissingen van een andere rechter dan een strafrechter evenwel niet uit. Dit is van belang omdat beslissingen naar aanleiding van een strafbaar feit soms in het kader van een afzonderlijke en niet altijd strafrechtelijke procedure worden genomen. In het Toelichtend Rapport op het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie wordt hieromtrent overwogen:

> 'The definition of "confiscation" was drafted in order te make it clear that, on the one hand, the Convention only deals with criminal activities or acts connected therewith, such as acts related to civil *in rem* actions and, on the other hand, that differences in the organisation of the judicial systems and the rules of procedure do not exclude the application of the Convention. (...) It is (...) irrelevant that

56. Tot het opleggen van confiscatiesancties is de EG vooralsnog niet bevoegd. Vgl. ook de door de EG bij het verdrag afgelegde verklaring. Zie hieromtrent hoofdstuk 3, nr. 198.
57. Zie artikel 1, onder a, van dit verdrag. Zie ook Explanatory Report, p. 21.
58. Weliswaar spreekt artikel 16, vierde lid, van dit verdrag niet uitdrukkelijk over een strafrechter, maar hierin wordt verwezen naar het eerste lid van dit artikel waarin wel een beslissing van een strafrechter wordt vereist.

confiscation might sometimes be ordered by a judge who is, stricktly speaking, not a criminal judge, as long as the decision was taken by a judge.'[59]

Uit de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen blijkt dat met opzet voor een ruime wettelijke bepaling van het begrip rechterlijke beslissing is gekozen in verband met het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.[60] Dit verdrag vereist niet dat de sanctie door een strafrechter is opgelegd, hetgeen van belang is voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen waarbij een met de Nederlandse terbeschikkingstelling overeenkomstige maatregel is opgelegd. De regering wijst er op dat in een groot aantal landen, zodra is vastgesteld dat een bepaald feit niet aan de dader kan worden toegerekend wegens diens geestelijke gesteldheid, de zaak verder aan de strafrechter wordt onttrokken en voor het toepassen van beveiligingsmaatregelen of vormen van dwangverpleging de tussenkomst van de burgerlijke rechter wordt ingeroepen.[61] Het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen voorziet mede in de overdracht van de tenuitvoerlegging van deze beslissingen.

De ruimte die de wet biedt, kan voorts relevant zijn voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse vonnissen aan het buitenland. Naar Nederlands recht is de berechting van ambtsovertredingen begaan door ambtenaren van de burgerlijke stand, alsook bepaalde overtredingen uit bijzondere wetten, immers onttrokken aan de strafrechter en opgedragen aan de burgerlijke rechter.[62] De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen biedt nu een basis voor overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen in dit soort zaken.

284. De vraag of de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen van toepassing is op de tenuitvoerlegging van beslissingen van een militaire strafrechter, zal zich in de praktijk niet snel voordoen omdat de staat van veroordeling doorgaans zelf (beter) in de gelegenheid is de beslissing te executeren. De wet sluit de tenuitvoerlegging van beslissingen van de militaire strafrechter niet uit. Voor zover Nederland evenwel op basis van het NAVO-Statusverdrag om bijstand wordt verzocht bij de tenuitvoerlegging van een door een buitenlandse militaire autoriteit opgelegde vrijheidsbenemende sanctie, zijn de bepalingen van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen niet van toepassing.[63]

59. Explanatory Report, p. 15-16.
60. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 41.
61. *Ibidem.*
62. Zie hieromtrent o.a. Melai, aant. bij artikel 511a Wetboek van Strafvordering, suppl. 34 en Minkenhof (1990), p. 347-348.
63. Zie artikel 75 van de wet. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 3, nr. 88.

Beslissingen van een bestuurlijke autoriteit

285. Krachtens het tweede lid van artikel 1 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen wordt onder een rechterlijke beslissing mede begrepen een door een bestuurlijke autoriteit ter zake van een strafbaar feit genomen beslissing waarbij een niet tot vrijheidsbeneming strekkende sanctie[64] is opgelegd en waartegen beroep op de rechter is opengesteld.[65]

286. Dat de betrokkene de mogelijkheid moet hebben gehad zijn zaak aan de rechter voor te leggen, is van belang met het oog op de eisen die het Europees Verdrag voor de rechten van de mens stelt. In de zaak *Öztürk* heeft het Europese Hof in dit verband overwogen:

> 'Conferring the prosecution and punishment of minor offences on administrative authorities is not inconsistant with the Convention provided that the person concerned is enabled to take any decision thus made against him before a tribunal that does offer the guarantees of Article 6.'[66]

287. Beslissingen van administratieve autoriteiten vallen buiten het bereik van de meeste executieverdragen, waaronder het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990[67] en het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken. Voor toepassing van dit laatste verdrag is echter van belang dat krachtens twee Aanvullende Protocollen bij de Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstelling van de Benelux Economische Unie ook bepaalde beslissingen van administratieve autoriteiten onder haar werking worden gebracht.[68]

Tot de verdragen die wél voorzien in de tenuitvoerlegging van beslissingen van bestuurlijke autoriteiten behoort allereerst het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Het verdrag stelt als voorwaarde dat de betrokkene de mogelijkheid heeft gehad de zaak aan de rechter voor te leggen en dat de staat van veroordeling een dergelijke beslissing onder de werking

64. Zie voor de eisen die artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in dit verband meebrengt hoofdstuk 5, nr. 336.
65. De transactie valt hier buiten. Zie hieromtrent verder nr. 289 in dit hoofdstuk.
66. EHRM 21 februari 1984, A 73, § 56 (*Öztürk*).
67. Dit verdrag vereist een beslissing van een rechter. In het Toelichtend Rapport wordt over de inhoud van het begrip 'rechter' opgemerkt: 'The term "court" has the same meaning as in Article 6 of the European Convention on Human Rights. The experts agreed that purely administrative confiscation was not included in the scope of application of the Convention.' Zie Explanatory Report, p. 16.
68. Zie hieromtrent hoofdstuk 3, nr. 134.

van het verdrag heeft willen brengen. De wens daartoe kan iedere staat die partij wordt of is bij het verdrag tot uitdrukking brengen door de betreffende beslissing te laten opnemen in Bijlage III van dit verdrag.[69] Anders dan Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg, Noorwegen, Oostenrijk, Turkije, Zweden en Zwitserland[70], heeft Nederland van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt.[71] Voor aanwijzing zouden wat Nederland betreft alleen in aanmerking komen beslissingen van bestuurlijke autoriteiten[72] tot het opleggen van een geldboete wegens overtreding van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften.[73] Krachtens Bijlage I, onder b, kan elke verdragsluitende staat overigens verklaren zich het recht voor te behouden de tenuitvoerlegging te weigeren van een sanctie die is opgelegd wegens een feit dat volgens zijn wetgeving uitsluitend tot de bevoegdheid van een bestuurlijke autoriteit zou hebben behoord. Een dergelijk voorbehoud is inmiddels gemaakt door Cyprus en Oostenrijk.

Ook het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991 heeft betrekking op beslissingen van een bestuurlijke autoriteit. Het gaat hierbij om beslissingen waarbij een geldelijke sanctie is opgelegd ter zake van een administratief delict of een overtreding, mits de betrokkene de mogelijkheid heeft gehad de zaak aan de rechter voor te leggen.[74] Anders dan op basis van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, zal Nederland op basis van dit verdrag dus de tenuitvoerlegging van boeten ter zake van overtreding van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (de Wet Mulder) aan het buitenland kunnen overdragen.[75]

Naast het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen voorziet het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988 uitdrukkelijk in de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie die zijn uitgevaardigd door een andere bevoegde

69. Zie artikel 62 van het verdrag.
70. Van deze staten zijn overigens alleen Denemarken, Noorwegen, Oostenrijk, Turkije en Zweden partij bij het verdrag.
71. Voor zover het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen wordt toegepast, is het tweede lid van artikel 1 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen dus slechts relevant voor het inkomende rechtshulpverkeer.
72. Op grond van artikel 3, eerste lid, van de wet zijn daartoe o.m. politieambtenaren aangewezen. Zie het Besluit administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Stb. 1990, 437). Zie daarnaast het Besluit administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften Koninklijke Marechaussee, Stb. 1990, 438.
73. Zie hieromtrent ook nr. 274 in dit hoofdstuk.
74. Zie artikel 1, eerste lid, onder a, van dit verdrag.
75. Zo ook de toelichtende nota van de Nederlandse regering bij het verdrag, Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 2.

autoriteit dan een rechter.[76] Nu de Nederlandse wet slechts voorziet in de tenuitvoerlegging van beslissingen van een bestuurlijke autoriteit indien daartegen beroep op de rechter is opengesteld en ook het Europees Verdrag voor de rechten van de mens verlangt dat een dergelijk beroep openstaat, is artikel 5, vierde lid, onder c, van het VN-Verdrag voor Nederland van belang. Hieruit volgt immers dat bij de beslissing tot tenuitvoerlegging de staat van tenuitvoerlegging de bepalingen van zijn nationale wetgeving en zijn verdragsverplichtingen in acht dient te nemen. Heeft de betrokkene met andere woorden in de staat alwaar de beslissing tot confiscatie is uitgevaardigd geen mogelijkheid gehad de beslissing aan een rechter voor te leggen, dan zal de tenuitvoerlegging van deze beslissing met een beroep op artikel 5, vierde lid, onder c, van het verdrag moeten worden geweigerd.

Voor tenuitvoerlegging vatbare en onherroepelijke beslissingen

288. Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafrechtelijke beslissing geldt veelal de voorwaarde dat zij in de staat van veroordeling voor tenuitvoerlegging vatbaar is. Soms wordt daarnaast of in plaats daarvan vereist dat de beslissing onherroepelijk is, hetgeen wil zeggen dat tegen de beslissing geen gewone rechtsmiddelen meer kunnen worden ingesteld. In plaats van het begrip 'onherroepelijk' wordt ook wel het begrip 'in kracht van gewijsde' gebruikt. Beide begrippen hebben dezelfde betekenis.[77]

Meestal zal een beslissing voor tenuitvoerlegging vatbaar zijn, zodra zij onherroepelijk is. Noodzakelijk is dit evenwel niet. Zo kan een beslissing wel voor tenuitvoerlegging vatbaar, maar nog niet onherroepelijk zijn; te denken valt hierbij aan verstekvonnissen waartegen nog beroep openstaat. De omgekeerde situatie kan zich overigens eveneens voordoen; het is mogelijk dat een vonnis onherroepelijk is, maar nog niet voor tenuitvoerlegging vatbaar. Zo kan naar Nederlands recht de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie zijn opgeschort in verband met de krankzinnigheid van de veroordeelde of wegens een ingediend gratieverzoek.

289. De tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis in Nederland is krachtens artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen slechts mogelijk voor zover de beslissing in de staat van veroordeling voor tenuitvoerlegging vatbaar is. Dat de beslissing in het gelijke geval

76. Zie artikel 1, onder f, van dit verdrag.
77. Zie omtrent de begrippen onherroepelijk en kracht van gewijsde verder Melai, aant. 4, bij artikel 557 Wetboek van Strafvordering, suppl. 73.

in Nederland niet voor tenuitvoerlegging vatbaar zou zijn, is niet relevant; maatgevend is het buitenlandse recht.

Ook voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis aan het buitenland geldt dat het strafvonnis in Nederland voor tenuitvoerlegging vatbaar dient te zijn.[78] Artikel 51 van de wet spreekt immers over 'het voor tenuitvoerlegging vatbare vonnis of arrest'.[79] Hieruit volgt dat beslissingen die op tegenspraak zijn gewezen, tevens onherroepelijk dienen te zijn. De wet sluit de overdracht van de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen waartegen nog beroep mogelijk is evenwel niet uit.[80] De transactie komt niet voor overdracht in aanmerking. Wanneer de betrokkene immers niet ingaat op een transactievoorstel, volgt een dagvaarding. Er is dan geen sprake van een uitvoerbare beslissing.

290. Voor zowel de overname als de overdracht van de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen is het van belang dat artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens zich in beginsel verzet tegen de tenuitvoerlegging van een strafvonnis indien de betrokkene zich in de staat van veroordeling onvoldoende heeft kunnen verdedigen. Uit de arresten van het Europese Hof voor de rechten van de mens in de zaken *Colozza*[81], *F.C.B.*[82] en *T. tegen Italië*[83] blijkt dat de betrokkene het recht heeft tenminste eenmaal in zijn persoonlijke aanwezigheid te worden berecht.[84] Was de veroordeelde niet op de hoogte van de behandeling van zijn zaak, dan zal hij over een rechtsmiddel dienen te beschikken dat tot een nieuwe behandeling kan leiden. Voorziet het nationale recht van de staat van veroordeling daar niet in dan zal de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis door Nederland dienen te worden geweigerd wegens de verplichtingen die het Europees Verdrag voor de rechten van de mens meebrengt.[85]

78. Zie voor de uitvoerbaarheid van strafrechtelijke beslissingen naar Nederlands recht de artikelen 557-563 van het Wetboek van Strafvordering.
79. Daarnaast verwijzen de artikelen 51 en 56 naar 'het openbaar ministerie met de tenuitvoerlegging belast'.
80. Vgl. ook Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 41.
81. EHRM 12 februari 1985, A 89. Dit arrest is gepubliceerd in NJ 1986, 685.
82. EHRM 28 augustus 1991, A 208-B. Dit arrest is gepubliceerd in NJ 1994, 27.
83. EHRM 12 oktober 1992, A 245-C.
84. Gezien de rapporten van de Europese Commissie voor de rechten van de mens van 4 mei 1993 in de zaken *Lala tegen Nederland*, Zaak 14861/89, en *S.P. tegen Nederland*, Zaak 16737/90, moet het er overigens (voorlopig) voor worden gehouden dat de betrokkene er voor mag kiezen om niet zelf te verschijnen, maar om zich te laten vertegenwoordigen door een raadsman. Zie omtrent de betekenis van beide zaken voor de Nederlandse praktijk met betrekking tot het al dan niet toelaten van een raadsman om ter terechtzitting op te treden in een zaak waarin de verdachte niet verschijnt Myjer (1993). Het Europese Hof heeft op 23 november 1993 in een vergelijkbare zaak *Poitrimol* tegen Frankrijk, A 277-A, ook een schending van artikel 6, lid 1 en lid 3, sub c, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens aangenomen.
85. Vgl. Swart (1986), p. 321 en zie ook artikel 5, derde lid, van de Uitleveringswet.

Met het oog op deze problematische kant van de overdracht van de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen, is het van belang dat zowel het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken, als het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, indien er sprake is van een verstekvonnis in de zin van het betreffende verdrag, aan de veroordeelde een rechtsmiddel toekennen. De veroordeelde wordt aldus in de gelegenheid gesteld zich (alsnog) te verdedigen. De overname van de tenuitvoerlegging van het verstekvonnis vindt slechts plaats indien de betrokkene van dit rechtsmiddel geen gebruik maakt. Stelt de veroordeelde verzet in, dan vindt eerst een nieuwe behandeling van zijn zaak plaats in de staat van veroordeling of in de staat van tenuitvoerlegging.

Zoals in het tweede lid van artikel 21 van het Europees Verdrag tot uitdrukking komt, wordt in beginsel[86] iedere beslissing die is uitgesproken terwijl de veroordeelde niet in persoon ter terechtzitting is verschenen als een verstekvonnis beschouwd. Het Toelichtend Rapport geeft dan ook aan dat deze definitie ruimer is dan die van de meeste nationale wetgevingen.[87] De reden waarom de veroordeelde niet in persoon ter terechtzitting is verschenen, doet niet ter zake. In het Toelichtend Rapport wordt hieromtrent opgemerkt:

> 'But even in the cases where the accused was able to defend himself through counsel at the hearing or made a statement before a judge prior to the trial and when he was in the latter case at his request exempted from his duty to appear, the judgment pronounced as a result of the trial cannot be considered as having been rendered after a hearing of the accused. The definition emphasises the need for a personal appearance by the accused person at the hearing of his case.'[88]

291. Een aantal verdragen vereist zowel dat de beslissing voor tenuitvoerlegging vatbaar is, als dat zij onherroepelijk is. Slechts indien aan beide vereisten wordt voldaan, komen zij dus voor toepassing in aanmerking. Daarnaast zijn er verdragen die slechts één van beide eisen stellen. Zoals nog zal blijken, voorzien zowel het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken, als het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen onder bepaalde omstandigheden zelfs in de overdracht van de tenuitvoerlegging zonder dat een van beide eisen wordt gesteld. Gezien de onderlinge verschillen tussen de verdragen zullen zij hierna afzonderlijk worden behandeld.

86. Het derde lid van artikel 21 bevat twee uitzonderingen op deze regel. Als een vonnis op tegenspraak worden beschouwd: een verstekvonnis of strafbeschikking die in de staat van veroordeling na verzet van de veroordeelde is bevestigd of uitgesproken, en een in hoger beroep gewezen verstekvonnis mits het beroep tegen het vonnis in eerste aanleg was ingesteld door de veroordeelde.
87. Vgl. Explanatory Report, p. 51.
88. *Ibidem.*

292. Artikel 3 van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden vereist dat de beslissing kracht van gewijsde heeft en voor tenuitvoerlegging vatbaar is. Deze bepaling is in 1962 aan de ontwerp-verdragstekst toegevoegd. Voordien bleek daaruit slechts impliciet dat de beslissing voor tenuitvoerlegging vatbaar moest zijn.[89] Sub-comité III van het CEPC, dat was belast met het opstellen van de verdragstekst, achtte het echter wenselijk deze voorwaarde ook tot uitdrukking te laten komen in Titel I betreffende de beginselen die aan het verdrag ten grondslag liggen.[90] Uiteraard houdt de voorwaarde niet in dat de voorwaardelijk opgelegde sanctie, of de sanctie waarvan de tenuitvoerlegging is opgeschort, voor tenuitvoerlegging in aanmerking komt. Het sub-comité heeft in dit verband overwogen:

> 'For the purposes of the Convention a suspended sentence is regarded as having executive force in the terms in which it was pronounced, even though in theory the sentence cannot be enforced during the period of supervision.'[91]

Naast de voorwaarde dat de beslissing voor tenuitvoerlegging vatbaar is, stelt het verdrag als eis dat de beslissing onherroepelijk is. Door het sub-comité werd overwogen dat een voor tenuitvoerlegging vatbare beslissing immers niet altijd onherroepelijk hoeft te zijn. Door deze bijkomende voorwaarde zou een verstekvonnis naar Nederlands recht slechts onder de werking van dit verdrag vallen wanneer daartegen geen beroep meer openstaat. Nederland heeft bij het verdrag evenwel een verklaring afgelegd waaruit blijkt dat rechtshulp op basis van dit verdrag in geval van een verstekvonnis altijd zal worden geweigerd.[92] Nederland zal hiervoor een beroep kunnen doen op artikel 7, tweede lid, onder c, dat een facultatieve weigeringsgrond bevat voor het geval het vonnis waarop het verzoek betrekking heeft bij verstek is uitgesproken. Met het weigeren van rechtshulp als daaraan een verstekvonnis ten grondslag ligt, wordt voorkomen dat een inbreuk wordt gemaakt op het recht van de betrokkene om aanwezig te zijn bij zijn berechting.[93]

293. Anders dan het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden, vereist artikel 1 van het

89. Dit zou moeten worden afgeleid uit het huidige tweede lid van artikel 26 van het verdrag dat bepaalt dat het verzoek het executoire karakter moet staven van de uitspraak en van de uit te voeren maatregel van toezicht.
90. Vgl. CEPC III (62) 10, Summary record of the meeting of Sub-committee No. III on 5th and 6th June 1962, p. 5.
91. *Ibidem*.
92. Zie hieromtrent hoofdstuk 3, nr. 101. Zie ook artikel 44 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.
93. Dit is mede van belang in het licht van de eisen die het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in dit verband stelt. Zie hieromtrent nr. 290 in dit hoofdstuk.

Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken alleen dat de rechterlijke beslissing in de staat van veroordeling uitvoerbaar is.[94] Het Beneluxverdrag bevat op deze voorwaarde evenwel twee uitzonderingen die eerst in latere verdragsbepalingen tot uitdrukking komen; verzoeken tot tenuitvoerlegging van verstekvonnissen[95] en van gedeeltelijke beslissingen kunnen worden gedaan nog voordat deze beslissingen in de staat van veroordeling uitvoerbaar zijn geworden.[96]

De eerste uitzondering komt tot uitdrukking in artikel 18, dat bepaalt dat een verzoek tot tenuitvoerlegging van een veroordeling bij verstek kan worden gedaan en aanvaard zodra deze veroordeling is uitgesproken. Deze bepaling is uiteraard alleen van belang voor het geval naar het recht van de staat van veroordeling de beslissing bij verstek niet reeds bij voorraad uitvoerbaar is na de uitspraak. Naar Nederlands recht is zij daarmee relevant voor die gevallen waarin een mededeling van het verstekvonnis is voorgeschreven.[97] Het verdrag voorziet dus in het op gang brengen van de procedure die zal moeten leiden tot tenuitvoerlegging nog voordat deze mededeling heeft plaatsgevonden.[98] Een en ander wordt evenwel gecompenseerd door de omstandigheid dat indien de aangezochte staat het verzoek tot tenuitvoerlegging van een veroordeling bij verstek aanvaardt, deze staat de veroordeling aan de veroordeelde in persoon dient te betekenen.[99] In de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting wordt dan ook terecht opgemerkt dat het stellen van de eis van uitvoerbaarheid in de verzoekende staat daarom geen zin heeft.[100] Als voorwaarde wordt evenmin gesteld dat het verstekvonnis onherroepelijk is, maar wel biedt het verdrag de mogelijkheid van verzet.[101]

94. De uitvoerbaarheid van de beslissing dient door de staat van veroordeling bij het verzoek te worden bevestigd. Zie artikel 10, tweede lid, van het Beneluxverdrag.
95. Als een verstekvonnis wordt *niet* beschouwd een bij verstek gegeven beslissing die is bevestigd of uitgesproken nadat de veroordeelde het rechtsmiddel van verzet heeft aangewend en een in hoger beroep bij verstek gegeven beslissing, voorzover het beroep tegen de in eerste instantie gegeven beslissing door de veroordeelde werd ingesteld. Zie artikel 17, tweede lid, van het Beneluxverdrag.
96. Vgl. Gem. MvT, p. 58.
97. Zie artikel 557, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering. Zie hieromtrent verder Melai, aant. 14 bij artikel 557, Wetboek van Strafvordering, suppl. 73.
98. Het verdrag wijkt op dit punt daarmee af van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Het verdrag gaat hier voor de wet.
99. Zie artikel 19, eerste lid, van het Beneluxverdrag.
100. Zie Gem. MvT, p. 65-66. Daarnaast wordt opgemerkt dat het stellen van de eis van uitvoerbaarheid de tenuitvoerlegging zelfs onmogelijk zou maken. Dit laatste valt niet in te zien, omdat artikel 30 van het Beneluxverdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken van 1962 immers voorziet in het betekenen van strafvonnissen aan personen op het grondgebied van een andere staat.
101. Zie hieromtrent hoofdstuk 3, nr. 115. Zie voor het belang van deze voorziening voor het recht van verdediging nr. 290 in dit hoofdstuk.

Zoals reeds is gesteld, bevat het Beneluxverdrag nog een tweede uitzondering op de voorwaarde dat de beslissing voor tenuitvoerlegging vatbaar is, te weten voor de tenuitvoerlegging van gedeeltelijke beslissingen. Dergelijke beslissingen zijn niet voor tenuitvoerlegging vatbaar in de staat van veroordeling; er is immers nog geen sanctie vastgesteld.[102] Het tweede lid van artikel 26 stelt daarom slechts als voorwaarde dat de gedeeltelijke beslissing naar het recht van de staat van veroordeling in kracht van gewijsde is gegaan.[103] Deze voorwaarde geldt evenwel niet voor gedeeltelijke beslissingen bij verstek. Een verzoek tot aanvulling van de rechterlijke beslissing kan in dat geval worden gedaan voordat het vonnis onherroepelijk is geworden.[104]

294. Artikel 3, eerste lid, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen vereist voor de tenuitvoerlegging van een strafvonnis dat de daarbij opgelegde sanctie in de staat van veroordeling uitvoerbaar is. De bevoegde autoriteit van de staat van veroordeling dient bij het verzoek om tenuitvoerlegging te verklaren dat aan deze voorwaarde wordt voldaan.[105] Op deze manier beoogt het verdrag te voorkomen dat de rechter in de staat van tenuitvoerlegging zich over de vraag naar de uitvoerbaarheid naar het recht van de staat van veroordeling zou moeten buigen.[106] Daarnaast blijkt uit de definitie die artikel 1, onder a, geeft van een Europees strafvonnis dat een dergelijke beslissing tevens onherroepelijk dient te zijn. Ook dit verdrag houdt er met andere woorden rekening mee dat beide voorwaarden elkaar niet altijd zullen dekken.[107]

Op grond van dezelfde overwegingen als die ten grondslag liggen aan de uitzondering die het Beneluxverdrag bevat voor verstekvonnissen, verlangt het Europees Verdrag niet dat verstekvonnissen[108] en strafbeschikkingen in de staat van veroordeling voor tenuitvoerlegging vatbaar zijn.[109] Krachtens artikel 22 kunnen verstekvonnissen en strafbeschikkingen waartegen nog geen verzet of ander rechtsmiddel is aangewend, zodra zij zijn gewezen, aan de aangezochte staat worden toegezonden ter betekening en eventuele tenuitvoerlegging.[110] Net als

102. Het is daarom opmerkelijk dat artikel 48 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen deze voorwaarde stelt voor de tenuitvoerlegging van gedeeltelijke beslissingen. Het verdrag prevaleert ook hier evenwel boven de wet.
103. De betrokkene heeft krachtens 25, tweede lid, van het Beneluxverdrag immers de mogelijkheid in de staat waar de beslissing is gegeven daartegen rechtsmiddelen in te stellen. Zie ook Gem. MvT, p. 69.
104. Gem. MvT, p. 70.
105. Zie artikel 16 van het verdrag.
106. Explanatory Report, p. 26.
107. Vgl ook Explanatory Report, p. 26.
108. Zie hieromtrent ook nr. 290 in dit hoofdstuk.
109. Vgl. ook Explanatory Report, p. 52.
110. Ook hier prevaleert het verdrag boven de wet.

het Beneluxverdrag, vereist het Europees Verdrag evenmin dat het verstekvonnis onherroepelijk is[111], maar ook dit verdrag biedt de mogelijkheid van verzet.

295. Artikel 3, eerste lid, onder b, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen verlangt dat het vonnis onherroepelijk is. De voorwaarde dat de beslissing voor tenuitvoerlegging vatbaar is, wordt niet uitdrukkelijk gesteld. Uit de werkdocumenten blijkt dat er wel een voorstel is gedaan om de verdragsbepaling aan te vullen met deze voorwaarde. Dit heeft er slechts toe geleid dat het Toelichtend Rapport op het Verdrag is aangepast; de verdragstekst is evenwel ongewijzigd gebleven. In het Toelichtend Rapport valt te lezen:

> 'The second condition b is that the judgment must be final *and enforceable*, for instance because all available remedies have been exhausted, or because the time-limit for lodging a remedy has expired without the parties having availed themselves of it. This does not preclude the possibility of a later review of the judgment in the light of fresh evidence, as provided under Article 13.'[112] (cursief, D.P.)

Zeker nu de veroordeelde zich bij toepassing van dit verdrag altijd in de staat van veroordeling bevindt, zal de omstandigheid dat het verdrag niet tevens uitdrukkelijk de uitvoerbaarheid van het strafvonnis vereist in de praktijk overigens weinig problemen opleveren. Bovendien is de discrepantie tussen de verdragstekst en het Toelichtend Rapport voor Nederland niet belangrijk. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vereist immers dat de rechterlijke beslissing voor tenuitvoerlegging vatbaar is naar het recht van de staat van veroordeling en daarmee zal Nederland aan de overname en de overdracht van de tenuitvoerlegging van een vonnis zijn instemming dienen te onthouden wanneer niet aan deze voorwaarde wordt voldaan.

296. Zowel artikel 3, onder b, van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp van 1988, artikel 5, vierde lid, onder c, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988, als artikel 6, tweede lid, van het Verdrag tussen het Nederland en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1991 verwijzen voor de voorwaarden voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een beslissing tot confiscatie naar het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging. Gelet op artikel 3, eerste lid, onder a, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, geldt bij toepassing van deze verdragen voor de overname van de tenuitvoerlegging van een beslissing tot confiscatie daarmee de voorwaarde dat deze beslissing naar buitenlands recht voor

111. Vgl. ook Explanatory Report, p. 22.
112. Explanatory Report, p. 9.

tenuitvoerlegging vatbaar is. Met het oog hierop is het belangrijk dat de staat alwaar de beslissing is uitgevaardigd een verklaring afgeeft waaruit blijkt dat aan deze voorwaarde wordt voldaan.[113] De vraag aan welke voorwaarden een Nederlandse beslissing moet voldoen alvorens deze op basis van deze verdragen voor overdracht in aanmerking komt, dient te worden beantwoord aan de hand van het recht van de staat van tenuitvoerlegging.

297. Artikel 3, derde lid, van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake de uitlevering van 1989 verwijst voor de tenuitvoerlegging van het buitenlandse vonnis eveneens naar het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging. Indien het strafvonnis waarvoor in eerste instantie de uitlevering is verzocht evenwel naar het recht van de staat van veroordeling niet voor tenuitvoerlegging vatbaar is, komt men, gezien het systeem van het verdrag, aan een verzoek tot tenuitvoerlegging niet eens toe. De uitlevering is dan immers niet (uitsluitend) geweigerd in verband met het delict dat aan het uitleveringsverzoek ten grondslag ligt, maar (mede) in verband met de omstandigheid dat het strafvonnis niet voor tenuitvoerlegging vatbaar is naar het recht van de staat van veroordeling. De uitlevering heeft in dat geval geen zin.

298. Krachtens artikel 18, vierde lid, onder e, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 levert de omstandigheid dat de confiscatie niet voor tenuitvoerlegging vatbaar is in de staat waar de beslissing is uitgevaardigd, of de omstandigheid dat daartegen nog gewone rechtsmiddelen openstaan, en dus nog niet onherroepelijk is, een facultatieve weigeringsgrond op. Waarom deze eisen in de vorm van een facultatieve weigeringsgrond zijn gegoten, blijkt niet uit het Toelichtend Rapport. Nu het weigeren van de tenuitvoerlegging blijkbaar geen plicht is, is het opmerkelijk dat artikel 27, derde lid, onder ii, de bevoegde autoriteit van de verzoekende partij verplicht te verklaren dat de beslissing tot confiscatie voor tenuitvoerlegging vatbaar is en dat daartegen geen gewone rechtsmiddelen meer openstaan. Voor de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing tot confiscatie is in ieder geval artikel 3, eerste lid, onder

113. Vgl. artikel 5, eerste lid, onder e, van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp en artikel 5, eerste lid, onder d, van het Verdrag tussen het Nederland en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken. Het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen treft hiervoor geen voorziening. In de relatie met de Verenigde Staten is in dit verband van belang artikel 5, eerste lid, onder b (ii) van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van de opbrengsten van en hulpmiddelen voor misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen. Dit verdrag vormt onder meer een uitvoeringsovereenkomst van het Verdrag van de Verenigde Naties.

a, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen van belang. De wet verplicht immers tot het weigeren van de tenuitvoerlegging indien de beslissing in de staat waar deze beslissing is uitgevaardigd niet voor tenuitvoerlegging vatbaar is. De wet zet de facultatieve weigeringsgrond dan om in een imperatieve.

299. Artikel 5, onder a, van het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen vereist dat de beslissing onherroepelijk is en voor tenuitvoerlegging vatbaar. Het verdrag voorziet daarmee niet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van een verstekvonnis zolang dit niet onherroepelijk is, ook al is naar het recht van de staat van veroordeling een dergelijk vonnis wel voor tenuitvoerlegging vatbaar.[114] De mogelijkheden die de wet biedt worden daarmee bij toepassing van dit verdrag ingeperkt.

Voorwaarden in verband met de sanctie

Geen sanctie opgelegd in de staat van veroordeling

300. Bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen zal de rechter in de staat van veroordeling in de regel al dan niet voorwaardelijk een sanctie hebben vastgesteld. Desalniettemin is dit niet noodzakelijk; het is mogelijk de tenuitvoerlegging van een vonnis over te dragen, terwijl nog geen sanctie is vastgesteld. Niet de tenuitvoerlegging van de sanctie wordt immers overgedragen, maar de tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing. De inhoud van deze beslissing kan beperkt blijven tot de vaststelling dat de betrokkene schuldig is en dat het opleggen van een sanctie geëigend is ofwel dat de betrokkene moet worden onderworpen aan maatregelen van toezicht. Dit laatste is van groot belang, omdat er anders niets valt over te dragen. Zo kan de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij de betrokkene is schuldig verklaard zonder oplegging van straf niet door een andere staat worden overgenomen.

301. Slechts twee verdragen voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing zonder dat daarbij een sanctie is vastgesteld, te weten het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968 en het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964. Het nog niet in werking getreden Beneluxverdrag voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van zogenaamde gedeeltelijke beslissingen waarbij het opleggen

114. Zie Bijl. Hand. Staten-Generaal, 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 4.

van de sanctie wordt overgelaten aan de staat van tenuitvoerlegging.[115] Het Europees Verdrag van 1964 voorziet in de overdracht van maatregelen van toezicht die zijn vastgesteld bij een beslissing waarbij de rechter heeft beslist dat de betrokkene schuldig is, maar waarbij de strafoplegging voorwaardelijk is opgeschort.[116] Ook hier heeft dus nog geen vaststelling van een sanctie plaatsgevonden.

Voor het uitgaande rechtshulpverkeer is het bepaalde in artikel 2, eerste lid, onder a, van het Europees Verdrag op dit moment voor Nederland minder relevant, hoewel de figuur van de uitgestelde vonniswijzing naar Nederlands recht niet geheel onbekend is. Tot voor kort kwam het voor dat de Nederlandse rechter, nadat hij had vastgesteld dat aan de eerste drie voorwaarden van artikel 350 van het Wetboek van Strafvordering was voldaan, te weten dat het feit bewezen is en zowel het feit als de dader strafbaar zijn, besloot de vonniswijzing uit te stellen ex artikel 277, lid 3, van het Wetboek van Strafvordering in verband met dienstverlening.[117] Sinds het van kracht worden van de Wet van 25 oktober 1989 houdende aanvulling van het Wetboek van Strafrecht met de straf van onbetaalde arbeid[118] is de dienstverlening als hoofdstraf in het Wetboek van Strafrecht opgenomen en worden niet langer andere dienstverleningsmodaliteiten, zoals het hierboven bedoelde rechtersmodel, gehanteerd. Momenteel wordt de figuur van de uitgestelde vonniswijzing nog wel gehanteerd als het gaat om niet in de wet geregelde alternatieve sancties. Naar Nederlands recht komt het verder wel voor dat de rechter, na te hebben vastgesteld dat aan de eerste twee voorwaarden van artikel 350 van het Wetboek van Strafvordering is voldaan, vonniswijzing uitstelt in verband met psychiatrische rapportage.[119] Een tussenvonnis heeft daarbij evenwel slechts een voorlopig karakter. In het eindvonnis dienen immers alle vragen van artikel 350 van het Wetboek van Strafvordering op straffe van nietigheid aan de orde te komen.[120] Het gaat daarmee niet om een rechterlijke uitspraak als bedoeld in het Europees Verdrag. Artikel 3 vereist immers dat de rechterlijke beslissing kracht van gewijsde heeft. Bovendien kan aangenomen worden dat hier geen toezicht op het naleven van voorwaarden over te dragen valt. Voor de toepassing van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden is dit geval daarom niet van belang.

115. Zie hieromtrent hoofdstuk 3, nr. 116. Zie voor de Nederlandse uitvoeringswetgeving de artikelen 48-50 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, die overigens ook nog niet in werking zijn getreden.
116. Zie artikel 2, eerste lid, onder a. De Nederlandse vertaling is op zijn minst gezegd onduidelijk. Uit de Franse en Engelse tekst blijkt evenwel dat deze rechtsfiguur is bedoeld.
117. Vgl. HR 30 oktober 1984, NJ 1985, 316.
118. Stb. 1989, 482 en 503. Zie voor de parlementaire behandeling Bijl. Hand. II 86/87, 20 074, nr. 1 e.v.
119. Vgl. HR 10 april 1984, NJ 1984, 757.
120. Vgl. HR 19 februari 1985, NJ 1985, 649.

Het is ten aanzien van buitenlandse rechterlijke beslissingen waarbij de schuld is vastgesteld en de oplegging van de straf voorwaardelijk is opgeschort in beginsel wel mogelijk dat Nederland, als aangezochte staat, het toezicht op de naleving van de gestelde voorwaarden overneemt. Indien de overname geschiedt op basis van Titel IV van het verdrag (de volledige tenuitvoerlegging), zal de Nederlandse exequaturrechter een voorwaardelijke sanctie dienen vast te stellen.[121]

Vrijheidsbenemende sancties

302. In de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen waarbij een onvoorwaardelijke[122] vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd voorzien:
- het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968;
- het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970;
- het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983;
- de Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1987;
- het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988;
- het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake uitlevering van 1989;
- de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 1990;
- het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991.[123]

303. Onder vrijheidsbenemende sancties verstaat bijna elk verdrag uitdrukkelijk zowel alle vrijheidsstraffen als alle vrijheidsbenemende maatregelen. Hieronder vallen eveneens vrijheidsbenemende sancties uit het jeugdstrafrecht.[124] Het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991 spreekt vreemd genoeg alleen

121. Zie omtrent het onderscheid tussen de verschillende rechtshulpvarianten in het Europees Verdrag hoofdstuk 3, nr. 95.
122. Zie voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen waarbij eveneens of uitsluitend een voorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd de nrs. 318-326 in dit hoofdstuk.
123. Daarnaast voorziet ook het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk veroordeelden van 1964 in de tenuitvoerlegging van in het buitenland opgelegde vrijheidsbenemende sancties, maar alleen indien daar een overdracht van het houden van toezicht aan vooraf is gegaan. Voor Nederland is deze variant niet van belang, gezien het Nederlandse voorbehoud ter zake. Zie hieromtrent hoofdstuk 3, nr. 100.
124. Zo ook Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 54-56.

over vrijheidsstraffen. Voor zover er sprake is van een bewuste keuze tot het uitsluiten van vrijheidsbenemende maatregelen, blijkt hiervan niets uit de toelichtende nota op dit verdrag van de Nederlandse regering.[125] Anderzijds blijkt uit deze nota ook niet dat vrijheidsbenemende maatregelen wél onder de werking van het verdrag vallen; daarin wordt immers alleen gesproken over vrijheidsstraffen.

304. Voor zover in de staat van veroordeling reeds vóór de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis is beslist dat in plaats van een opgelegde vermogenssanctie de door de rechter vastgestelde vervangende hechtenis moet worden toegepast, is er sprake van een sanctie die vrijheidsbeneming meebrengt. Deze sanctie komt m.i. op basis van de bovengenoemde verdragen voor tenuitvoerlegging in aanmerking, zelfs indien het betreffende verdrag niet voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van de vermogenssanctie, waarvoor de hechtenis een vervanging vormt.[126] Het innemen van een ander standpunt zou een onnodige beperking voor de toepassing van deze verdragen meebrengen, omdat de verdragen dit niet uitsluiten, en mogelijk ook de bereidheid van de staat van veroordeling tot het overdragen van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen doet afnemen. Het bezwaar dat de veroordeelde hierdoor in een slechtere positie komt te verkeren omdat hij de keuze verliest om de vermogenssanctie te voldoen dan wel zijn vervangende hechtenis uit te zitten indien betaling of verhaal achterwege blijft[127], gaat m.i. niet op. Het is immers niet aan de staat van tenuitvoerlegging om te bepalen of deze omzetting al dan niet terecht is geschied.

De Franse *contrainte par corps* betreft geen vervangende hechtenis, maar een bepaalde vorm van gijzeling die beoogt de betalingsverplichting af te dwingen.[128] Hierbij gaat het dus niet om een strafsanctie die onder de werking van de straf-

125. Vgl. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1.
126. Vgl. de beslissing van de rechtbank Amsterdam van 9 mei 1989, NJ 1990, 341, alhoewel hieruit niet duidelijk naar voren komt of de geldboete reeds door de autoriteiten van de staat van veroordeling was omgezet. Gezien het feit dat de staat van veroordeling Luxemburg betrof en dus het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen moet zijn toegepast, zou ik hier wel van uit willen gaan. In een eerdere beslissing van deze rechtbank van 21 maart 1989, NJ 1990, 303, is gekeken naar de oorspronkelijk opgelegde sanctie. Hoewel de door de Oostenrijkse rechter opgelegde *Wertersatzstrafe* was omgezet in een vrijheidsstraf van vier maanden, werd geoordeeld dat het strafvonnis in Nederland ten uitvoer kon worden gelegd omdat de *Wertersatzstrafe* te beschouwen is als een vorm van verbeurdverklaring welke volgens de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen voor overname in aanmerking komt. Aan dit rechtshulpverzoek lag naar moet worden aangenomen het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen ten grondslag en niet het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.
127. Vgl. Cassatiemiddel II in HR 26 juni 1990, NJ 1991, 190. De Hoge Raad gaat op dit verweer niet in.
128. Vgl. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 5. Zie omtrent de *contrainte par corps* ook Van Kalmthout en Tak (1988), p. 75.

rechtelijke executieverdragen en de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen valt.[129]

305. Dat de vrijheidsbenemende sanctie zoals opgelegd door de buitenlandse rechter zwaarder van aard of langer van duur is dan naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging mogelijk zou zijn geweest, levert voor deze staat, indien hij de bevoegdheid en de mogelijkheid heeft de sanctie aan te passen, uiteraard geen beletsel op voor tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis.

Wat de duur van de sanctie betreft, verlenen alle verdragen de staat van tenuitvoerlegging de bevoegdheid de sanctie aan te passen. Voorziet het verdrag in een exequaturprocedure, dan wordt de buitenlandse sanctie vervangen door een sanctie die voor hetzelfde feit is voorzien in de wet van de staat van tenuitvoerlegging. De duur van de sanctie zal daarmee in overeenstemming met de wet van de staat van tenuitvoerlegging worden gebracht, zij het dat dit geen strafverzwaring tot gevolg mag hebben. Ook indien het verdrag voorziet in de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging heeft de staat van tenuitvoerlegging steeds de bevoegdheid de sanctie aan te passen indien de duur van de buitenlandse sanctie onverenigbaar is met zijn wetgeving. De aangepaste sanctie zal de oorspronkelijke buitenlandse sanctie echter zoveel mogelijk dienen te benaderen. De buitenlandse sanctie zal dus niet verder mogen worden verlaagd dan strikt noodzakelijk is om een voor tenuitvoerlegging vatbare sanctie te verkrijgen.[130]

Wat de aard van de sanctie betreft, geldt in beginsel hetzelfde. Sommige verdragen stellen op dit punt echter bepaalde grenzen aan de bevoegdheid van de staat van tenuitvoerlegging tot het aanpassen van de sanctie. Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 11, eerste lid, onder b, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen dat de exequaturrechter een vrijheidsbenemende sanctie niet in een geldstraf mag omzetten. Wordt het feit dat aan de buitenlandse veroordeling ten grondslag ligt naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging uitsluitend met een geldboete bedreigd, dan zal de tenuitvoerlegging van het strafvonnis dus niet kunnen worden overgenomen. Wordt de procedure van de onmiddellijke tenuitvoerlegging toegepast, dan bepaalt artikel 10, tweede lid, van dit verdrag, wat het aanpassen van de aard van de sanctie aangaat, dat de straf of maatregel voor zover mogelijk zal overeenstemmen met die welke bij de ten uitvoer te leggen veroordeling is opgelegd. Ook nu moet worden aangenomen dat wanneer het strafbare feit dat aan de buitenlandse veroordeling ten grondslag ligt in de staat van tenuitvoerlegging uitsluitend wordt bedreigd met een geldboete, de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis niet kan worden overgenomen.

129. Vgl. ook Plachta (1993a), p. 486.
130. Vgl. Explanatory Report on the Convention on the Transfer of Sentenced Persons, p. 16.

306. Het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen verlangt in beginsel dat de veroordeelde ten tijde van het verzoek nog minimaal een strafrestant heeft van zes maanden, maar staten kunnen zich in uitzonderingsgevallen akkoord verklaren met een overbrenging wanneer de duur van het nog door de gevonniste persoon te ondergane gedeelte van de veroordeling minder is.[131] Uit de toelichting op het verdrag komt naar voren dat aan de zes maanden-eis de volgende twee overwegingen ten grondslag hebben gelegen:

- de overbrenging dient de resocialisatie van de betrokkene te bevorderen. Dit doel kan in het algemeen slechts worden bereikt indien het nog te ondergane deel van de sanctie van langere duur is;
- de overbrenging dient ook met het oog op de daarmee samenhangende kosten rendabel te zijn. De veelal hoge kosten van overbrenging dienen in een redelijke verhouding te staan tot het met de overbrenging te bereiken doel.[132]

Daarnaast heeft waarschijnlijk nog een andere argument een rol gespeeld, te weten dat met het nemen van een beslissing omtrent de overbrenging en de uitvoering daarvan enige tijd is gemoeid. Dient de veroordeelde op het tijdstip van ontvangst van het verzoek nog slechts enige weken van de veroordeling te ondergaan, dan zou de sanctie reeds volledig ten uitvoer zijn gelegd op het moment dat een overbrenging zou kunnen plaatsvinden.

De mogelijkheid tot het maken van een uitzondering op de zes maanden-eis wordt in het Toelichtend Rapport op het verdrag aldus verklaard:

> 'The introduction of this element of flexibility was deemed useful to cover cases where the aforementioned two considerations do not fully apply, for instance where the prospects of rehabilitation are favourable despite a sentence of less than six months or where the transfer can be effected expeditiously and at low cost, for example between neighbouring states.'[133]

Wordt de verdragsvoorwaarde in combinatie met de daarop verschenen toelichting gelezen, dan kan daaruit worden afgeleid dat de opstellers van het verdrag ervan zijn uitgegaan dat de procedure voor overbrenging sneller zou verlopen dan tot op heden in de praktijk het geval blijkt te zijn; dat de procedure langer dan zes maanden in beslag neemt, komt regelmatig voor.[134] Om de procedure te bespoedigen dringt het Comité van Ministers in *Recommendation No. R(92)18 concerning the practical application on the transfer of sentenced persons* er op aan dat de nationale autoriteiten die belast zijn met de uitvoering van het verdrag

131. Zie artikel 3, eerste lid, onder c, jo artikel 3, tweede lid. Ook de Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners van de Verenigde Naties gaat hiervan uit.
132. Vgl. Explanatory Report, p. 10.
133. Explanatory Report, p. 10.
134. Dit is vooral ontmoedigend voor de veroordeelde. Het heeft er reeds toe geleid dat enkele gedetineerden hun instemming gaandeweg de procedure hebben ingetrokken.

voor hun onderlinge contacten zoveel mogelijk gebruik maken van de telefoon, telefax of telex.

307. Of in het concrete geval aan de zes maanden-eis wordt voldaan, blijkt moeilijk te beoordelen indien de datum waarop de veroordeelde voorwaardelijk of vervroegd in vrijheid zal worden gesteld onzeker is. Zo is recentelijk een verzoek tot overbrenging vanuit Spanje door Nederland afgewezen vanwege het korte strafrestant, terwijl de betrokkene veel later dan de door de Spaanse autoriteiten opgegeven verwachte datum van voorwaardelijke invrijheidstelling nog in Spanje bleek te zijn gedetineerd. Een goede beoordeling van de voorwaarde is dus afhankelijk van een juiste inschatting van de datum van voorwaardelijke in vrijheidstelling door de autorteiten van de staat van veroordeling.

308. De zes maanden-eis heeft betrekking op de in de staat van veroordeling nog te ondergane sanctie en niet op de sanctie die naar verwachting in de staat van tenuitvoerlegging zal worden geëxecuteerd. Als gevolg van verschillen in strafmaxima of in regels omtrent vervroegde of voorwaardelijke invrijheidstelling is het mogelijk dat de duur van de nog in de staat van tenuitvoerlegging te ondergane detentie zeer kort is. Dit kan de vraag opwerpen of een overbrenging dan nog wel aan een van haar belangrijkste doeleinden kan beantwoorden. Is het immers reëel te verwachten dat een zeer korte detentie, die in ieder geval in Nederland veelal in een huis van bewaring zal worden tenuitvoergelegd, de resocialisatie van de veroordeelde ten goede kan komen? Tevens is het mogelijk dat reeds ten tijde van het verzoek met zekerheid kan worden vastgesteld dat een overbrenging in het geheel niet meer zal kunnen leiden tot detentie in de staat van tenuitvoerlegging. Dit is bijvoorbeeld het geval indien een Nederlander in het buitenland op het moment van het verzoek reeds 2 jaar en 7 maanden heeft vastgezeten ter zake van de invoer van een hoeveelheid hasj. Het Nederlandse strafmaximum bedraagt in dat geval vier jaren, waarvan de veroordeelde 2/3 deel dient te ondergaan. Hoewel noch het verdrag, noch de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen de overbrenging uitsluit, kan ook nu de vraag worden opgeworpen of zij onder deze omstandigheden dient plaats te vinden of dat de betrokken staten hun instemming aan de overbrenging dienen te onthouden. Komt toepassing van het instrument dan immers niet slechts neer op een (dure) vorm van gratie? Kan het dan nog wel worden geacht de resocialisatie van de veroordeelde te dienen?

Als argument om de veroordeelde ook onder deze omstandigheden voor overbrenging in aanmerking te laten komen, kan worden aangevoerd dat het stellen van een minimumeis aan de duur van de in de staat van tenuitvoerlegging te verwachten detentie rechtsongelijkheid tot gevolg heeft. De veroordeelde die op het beslissende moment net onder de grens zit, zal zijn (veelal langdurige) straf

in het buitenland dienen te ondergaan, terwijl de veroordeelde die net boven deze grens zit wel in aanmerking komt voor overbrenging en, bij een lager strafmaximum, doorgaans voor strafverkorting.

Voor de staat van tenuitvoerlegging kan nog een ander argument gelden om de overbrenging toch te laten plaatsvinden, ondanks de voorspelbaarheid dat de betrokkene na zijn terugkeer onmiddellijk, of vrijwel onmiddellijk, in vrijheid zal moeten worden gesteld. Weliswaar zal van resocialisatie in de staat van tenuitvoerlegging geen sprake (kunnen) zijn, maar daar staat tegenover dat een langere detentie in het buitenland de kansen op resocialisatie kan verminderen. De kansen dat de betrokkene na zijn detentie weer naar behoren in de samenleving waarin hij thuishoort zal kunnen functioneren, zullen niet groter worden naarmate de veroordeelde langer in het buitenland in een geïsoleerde positie verkeert.

309. Ook het Verdrag tussen het Nederland en Canada inzake uitlevering van 1989 kent een zes maanden-eis, zij het dat de voorwaarde in dit verdrag een andere achtergrond heeft dan in het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen. De zes maanden-eis vloeit hier voort uit de voorwaarde van gekwalificeerde dubbele strafbaarheid, die is neergelegd in artikel 2. Het uitleveringsverdrag voorziet in de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis indien op zich aan alle voorwaarden voor de uitlevering ter executie wordt voldaan, maar de opgeëiste persoon een eigen onderdaan betreft. Artikel 2 stelt onder meer als voorwaarde voor uitlevering ter executie dat indien in de om uitlevering verzoekende staat een gevangenisstraf of een andere vorm van vrijheidsbeneming is opgelegd, het gedeelte van de straf of maatregel dat nog moet worden ondergaan ten minste zes maanden bedraagt. Zodra het strafrestant onder deze zes maanden ligt, zou een uitleveringsverzoek daarop afstuiten en daarmee is dan ook de overname van tenuitvoerlegging van het strafvonnis uitgesloten.

Vermogenssancties

310. In verdragen wordt doorgaans geen gebruik gemaakt van het algemene begrip vermogenssanctie, maar worden specifieke typen vermogenssancties aangeduid, zoals de geldboete en de verbeurdverklaring. Of een sanctie onder de werking van het verdrag valt, hangt echter niet af van haar benaming in het nationale recht.[135] Zo zal onder het begrip verbeurdverklaring in de zin van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in

135. Vgl. ook Explanatory Report on the Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime, p. 14 en Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 110-113.

strafzaken ook de Nederlandse maatregel van onttrekking aan het verkeer zijn begrepen. Het naar Nederlands recht gemaakte onderscheid tussen de verbeurdverklaring, een bijkomende straf, en de onttrekking aan het verkeer, een strafrechtelijke maatregel, wordt naar Belgisch recht immers niet gemaakt. Aldaar kent men uitsluitend de verbeurdverklaring, die ook kan worden opgelegd in gevallen waarin naar Nederlands recht een onttrekking aan het verkeer kan worden uitgesproken.[136]

311. De volgende verdragen voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen waarbij een geldboete is opgelegd:
- de Herziene Rijnvaartakte van 1868;
- het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968;
- het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970;
- het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991[137];

In de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie voorzien:
- het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968;
- het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970;
- het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988;
- het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988;
- het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990[138] ;
- het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1991;
- de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbe-

136. Vgl. artikel 42 van het Belgische Wetboek van Strafrecht.
137. Dit verdrag voorziet ook in de overdracht van de tenuitvoerlegging van de zogenaamde 'Mulder-boeten' die door een administratieve autoriteit zijn opgelegd. Zie hieromtrent nr. 275 in dit hoofdstuk.
138. Zie voor de toepassing van dit verdrag in relatie met het Verenigd Koninkrijk ook het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland van 15 september 1993, ter aanvulling en vergemakkelijking van de werking van de Overeenkomst van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven.

slagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van 1992. Tot slot kan nog worden opgemerkt dat ook het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake uitlevering van 1989 voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van een beslissing waarbij een vermogenssanctie is opgelegd, maar alleen indien deze gepaard gaat met een overdracht van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie.[139]

312. Voor zover de rechter in de staat van veroordeling naast de vermogenssanctie een vervangende hechtenis heeft vastgesteld en door de autoriteiten van de staat van veroordeling vóór het moment van het verzoek tot overname is besloten dat deze moet worden toegepast, kan de tenuitvoerlegging daarvan m.i. slechts worden overgenomen voor zover het toepasselijke verdrag voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd.[140]

313. Onder een beslissing tot confiscatie moet naar Nederlands recht worden gedacht aan de verbeurdverklaring en de maatregel tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Dat ook de Nederlandse sanctie van onttrekking aan het verkeer daartoe kan worden gerekend, is voor de praktijk van minder belang. Voor zover deze sanctie is opgelegd, zal Nederland, als de staat van veroordeling, immers zelf in de gelegenheid zijn haar ten uitvoer te leggen. In de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Wet tot wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en het Wetboek van Strafvordering met het oog op de internationale samenwerking gericht op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel wordt dan ook gesteld:

> 'De sanctie van onttrekking aan het verkeer (art. 36b Sr) is buiten beschouwing gelaten, omdat naar het voorkomt er geen behoefte bestaat aan specifieke voorzieningen met het oog op de internationale samenwerking voor de toepassing van die sanctie. De Staat waar voorwerpen worden aangetroffen, waarvan het ongecontroleerde bezit in strijd is met de (zijn) wet of het algemeen belang, zal op grond van de eigen nationale bevoegdheden tot de confiscatie daarvan kunnen overgaan en zal daartoe niet van een buitenlands verzoek afhankelijk zijn (vgl. voor Nederland het bepaalde in art. 552f Sv). Omgekeerd valt niet in te zien hoe bijv. in Nederland voorwerpen die zich niet in Nederland bevinden aan het verkeer onttrokken kunnen worden verklaard. Men kan zich hooguit voorstellen dat uit strafrechtelijk onderzoek in Nederland blijkt, dat voorwerpen die daartoe in beginsel in aanmerking zouden komen in het buitenland verborgen worden gehouden. In zo'n geval kunnen de Nederlandse autoriteiten de buitenlandse daarvan

139. Zie artikel 2, tweede lid.
140. Zie hieromtrent ook nr. 304 in dit hoofdstuk.

in kennis stellen en hun de gelegenheid bieden op grond van de eigen wetgeving tot confiscatie en vernietiging daarvan over te gaan. Aan het treffen van een wettelijke regeling daartoe lijkt geen behoefte te bestaan.'[141]

314. Bij een overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen waarbij een geldboete is opgelegd op basis van de Herziene Rijnvaartakte, vallen problemen in verband met de aard en de zwaarte van de sanctie niet te verwachten. Artikel 32 van de Herziene Rijnvaartakte bepaalt immers met welke boete overtreding van de gemeenschappelijk door de regeringen van de Oeverstaten voor de Rijn vastgestelde politievoorschriften inzake de scheepvaart wordt bedreigd. Verschillen in strafsoort of strafmaxima doen zich hier dus niet voor. Bij toepassing van de andere verdragen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen waarbij een geldboete is opgelegd, kunnen deze verschillen wel bestaan. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat in de staat van veroordeling een geldboete is opgelegd, terwijl zij het maximum waarin de wet van de staat van tenuitvoerlegging voorziet te boven gaat. Indien het toepasselijke verdrag geen mogelijkheden biedt tot het verlagen van de geldboete is het denkbaar dat de tenuitvoerlegging in strijd wordt geacht met de openbare orde van de staat van tenuitvoerlegging.[142] In dat geval zal, voor zover het verdrag daarin uiteraard voorziet, voor het weigeren van de tenuitvoerlegging een beroep moeten worden gedaan op de *ordre public*.[143]

315. Verdragen die voorzien in de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen waarbij een confiscatiesanctie is opgelegd, bevatten soms weigeringsgronden die specifiek verband houden met de mogelijkheden naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging tot het opleggen van een dergelijke sanctie. Zo bepaalt artikel 46, eerste lid, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 dat indien het verzoek om tenuitvoerlegging de verbeurdverklaring van een bepaald voorwerp betreft, de rechter of de daartoe aangewezen andere autoriteit de verbeurdverklaring slechts kan bevelen, indien zulks volgens de wet van de aangezochte staat voor hetzelfde feit mogelijk is. Het tweede lid van dit artikel maakt op deze regel overigens een uitzondering mogelijk. Het staat de rechter of de aangewezen andere autoriteit immers vrij de verbeurdverklaring te handhaven, indien die sanctie voor hetzelfde feit niet is voorzien in de wet van de aangezochte staat, maar die wet wel zwaardere sancties toelaat. Daarnaast bepaalt artikel 18, vierde lid, onder a, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confis-

141. Bijl. Hand. II 90/91, 22 083, nr. 3, p. 3.
142. Dit zal met name het geval kunnen zijn indien de wet van de staat van tenuitvoerlegging hetzelfde feit niet bedreigt met andere, zwaardere sancties.
143. Zie hieromtrent hoofdstuk 5.

catie van opbrengsten van misdrijven van 1990 dat de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing tot confiscatie kan worden geweigerd indien de wetgeving van de aangezochte partij niet voorziet in confiscatie ten aanzien van het soort delict waarop het verzoek betrekking heeft. In het Toelichtend Rapport op dit verdrag wordt hieromtrent gesteld:

> 'With regard to Article 18, paragraph 4, sub-paragraph *a*, the expression "type of offence" is meant to cover cases where confiscation is not at all provided for in respect of a certain offence in the requested Party. The sub-paragraph applies to those offences or categories of offences which are excluded from the scope of application of Article 2, paragraph 1, pursuant to a declaration under Article 2, paragraph 2.'[144]

In dit verband is van belang dat Nederland bij de bekrachtiging van het verdrag heeft verklaard zich het recht voor te behouden aan de verplichting van artikel 2, eerste lid, geen uitvoering te geven voor zover het betreft de opbrengsten van delicten, die in de wetgeving inzake belastingen en inzake douane en accijnzen zijn strafbaar gesteld.[145] Verder kan krachtens artikel 18, vierde lid, onder b, van dit verdrag de tenuitvoerlegging van een beslissing tot confiscatie worden geweigerd indien de samenwerking in strijd is met de beginselen van de nationale wetgeving van de aangezochte staat betreffende de mogelijkheden van confiscatie, gelet op het verband tussen het strafbare feit en (i) een economisch voordeel dat zou kunnen worden aangemerkt als de opbrengst daarvan, of (ii) voorwerpen die zouden kunnen worden aangemerkt als de hulpmiddelen. In het Toelichtend Rapport wordt omtrent deze bepaling onder meer het volgende gesteld:

> 'Sub-paragraph *b* refers to laws other than those relating to fundamental principles of the legal system (paragraph 1.*a* of Article 18). Such laws may restict the possibility of confiscation on the basis of the relationship between the offence and the economic advantage of it, for example by excluding or permitting confiscation through a reference to concepts such as "direct/indirect proceeds", "substitute property" for instrumentalities or proceeds, "fruits of licit activities financed by illicit proceeds", etc. When a request for confiscation relates to a case that, had it been a domestic case, would not result in a confiscation because of those laws, the requested Party should have the possibility of refusing co-operation.'[146]

Samenwerking kan op basis van deze bepaling worden geweigerd indien de schatting van de opbrengsten door de verzoekende staat in strijd is met de nationale

144. Explanatory Report, p. 39.
145. Het gaat hierbij om delicten die naar Nederlands recht zijn strafbaar gesteld in de Algemene wet inzake rijksbelastingen en in de Algemene wet inzake douane en accijnzen. Vgl. Bijl. Hand. II 90/91, 22 081 (R 1407), nr. 3, p. 3.
146. Explanatory Report, p. 39.

rechtsbeginselen van de staat van tenuitvoerlegging, gezien het vergezochte verband tussen het strafbare feit en de opbrengsten.[147]

Daarnaast verwijst een aantal verdragen voor het antwoord op de vraag of de tenuitvoerlegging van de buitenlandse confiscatiesanctie mogelijk is naar het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging.[148] In dit verband is het van belang dat de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen voorziet in het weigeren van de tenuitvoerlegging indien erkenning van die beslissing onverenigbaar zou zijn met de Nederlandse openbare orde.[149] Voor toepassing van de Overeenkomst met de Verenigde Staten van 1992 is daarnaast artikel 2 van het wetsontwerp tot goedkeuring en uitvoering van deze overeenkomst relevant. Krachtens dit artikel zullen de hiervoor behandelde weigeringsgronden van het Verdrag van de Raad van Europa van 1990 eveneens bij toepassing van de Overeenkomst met de Verenigde Staten kunnen worden ingeroepen.[150]

Voor zover het toepasselijke verdrag geen specifieke weigeringsgrond bevat die het weigeren van de tenuitvoerlegging mogelijk maakt en ook niet naar het nationale recht verwijst, maar de tenuitvoerlegging van de beslissing tot confiscatie wel in strijd wordt geacht met de Nederlandse openbare orde, zal voor het weigeren van de rechtshulp, voor zover het verdrag hierin voorziet[151], teruggegrepen moeten worden op de algemene openbare orde exceptie.

Ontzeggingen en ontzettingen

316. In de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot ontzegging van een bevoegdheid of ontzetting uit een recht voorzien:
- het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968;
- het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970.[152]

147. *Ibidem*, p. 40.
148. Het gaat om het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988, het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988, het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1991 en de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van 1992.
149. Zie hieromtrent hoofdstuk 5, nrs. 329-330.
150 . Zie hieromtrent ook hoofdstuk 3, nr. 232.
151. Zie hoofdstuk 5, nr. 327.
152. Zoals in hoofdstuk 1 naar voren is gekomen, betreft de tenuitvoerlegging deze beslissingen in mijn ogen geen overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis, omdat de ontzegging of ontzetting daarnaast in de staat van veroordeling blijft gelden. Zie hieromtrent

In verband met de complexiteit van een regeling ter zake is er voor gekozen dergelijke beslissingen in het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991 buiten beschouwing te laten.[153]

317. Artikel 5, eerste lid, onder f, van het Beneluxverdrag biedt steeds de mogelijkheid de gevraagde tenuitvoerlegging te weigeren indien het de tenuitvoerlegging betreft van een veroordeling tot de ontzetting uit een recht of de ontzegging van een bevoegdheid. Eenzelfde mogelijkheid biedt artikel 6, onder m, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. De staat van tenuitvoerlegging is daarmee krachtens beide verdragen steeds bevoegd de opportuniteit van de uitbreiding van de territoriale werking van een beslissing tot ontzegging of ontzetting te beoordelen.

Voorwaardelijke veroordelingen

318. Krachtens artikel 2 is het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964 van toepassing indien de betrokkene ofwel bij rechterlijke beslissing is veroordeeld met daaraan verbonden een voorwaardelijke opschorting van de uitspraak van het strafvonnis, ofwel is veroordeeld tot een vrijheidsstraf die voorwaardelijk is, of waarvan de uitvoering geheel of gedeeltelijk, hetzij bij de veroordeling zelf, hetzij op een later tijdstip voorwaardelijk is opgeschort. Het verdrag kan dus onder meer worden toegepast wanneer door de rechter een voorwaardelijke vrijheidsstraf is opgelegd, maar het voorziet niet in de tenuitvoerlegging van veroordelingen voor zover daarbij een onvoorwaardelijke sanctie is opgelegd.

Een buitenlandse veroordeling waarbij een voorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd, kan krachtens het Europees Verdrag van 1964 op verschillende manieren worden tenuitvoergelegd.[154] Titel II van het verdrag voorziet in een uitbreiding van de territoriale werking van de buitenlandse voorwaardelijke veroordeling.[155] Bij toepassing daarvan wordt toezicht gehouden op de naleving van voorwaarden zoals die in het buitenlandse vonnis zijn gesteld. De buitenlandse voorwaardelijke veroordeling wordt niet omgezet in een veroordeling naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging, alleen de maatregelen van toezicht mogen, indien nodig, worden aangepast. Toepassing van Titel IV resulteert daarentegen in de overname van de tenuitvoerlegging van de buitenlandse

hoofdstuk 1, nr. 31.

153. Zie Bijl. Hand. II 92/93, 23 321 (R 1482), nr. 375 en 1, p. 2.

154. Titel III van het verdrag blijft hierna buiten beschouwing in verband met het Nederlandse voorbehoud ter zake. Zie hieromtrent hoofdstuk 3, nr. 100.

155. Vgl. ook hoofdstuk 1, nr. 31.

veroordeling. De opgelegde straf of maatregel wordt nu aangepast aan de strafwetgeving van de staat van tenuitvoerlegging als ware het vonnis wegens hetzelfde delict, begaan op zijn grondgebied, uitgesproken. De voorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie kan bijvoorbeeld worden omgezet in een voorwaardelijke geldboete en ook de voorwaarden kunnen worden gewijzigd. Voor zover de veroordeelde in de staat van veroordeling was onderworpen aan maatregelen van toezicht, kan dit tot gevolg hebben dat hij eveneens in de staat van tenuitvoerlegging aan dergelijke maatregelen wordt onderworpen, maar noodzakelijk is dit niet.

319. Van alle strafrechtelijke executieverdragen voorziet alleen Titel II van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden in de territoriale uitbreiding van de voorwaardelijke veroordeling. Ter uitvoering hiervan dienen de artikelen 38-41 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.[156] De wet bestempelt deze variant als de 'overneming van het toezicht'.[157]

De Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Wet overdacht tenuitvoerlegging stelt dat artikel 42, betreffende de toepassing van buitenlandse voorwaardelijke veroordelingen, dient ter uitvoering van Titel IV van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden. Daarmee wordt ten onrechte de indruk gewekt dat alleen dit verdrag voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke veroordelingen. Uit de omstandigheid dat het verdrag van 1964 niet voorziet in de tenuitvoerlegging van buitenlandse veroordelingen voor zover daarbij een onvoorwaardelijke sanctie is opgelegd, mag, zoals nog zal blijken, niet worden geconcludeerd dat de andere verdragen geen betrekking hebben op voorwaardelijke veroordelingen. De ongelukkige passage in de Memorie van Toelichting verklaart wellicht ook waarom Lensing, m.i. ten onrechte, stelt:

> 'Alleen op grond van het EVT [het Europees verdrag van 1964, D.P.] kan thans het toezicht op de naleving van voorwaarden en de toepassing van beslissingen met een voorwaardelijk karakter worden overgenomen.'[158]

320. Het antwoord op de vraag of ook andere verdragen dan het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden voorzien in een overdracht van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke veroordelingen is met name van belang indien de veroordeling gedeel-

156. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 47. Artikel 40 verplicht tot het weigeren van het verzoek om rechtshulp indien de opgelegde voorwaarden onverenigbaar zijn met het Nederlandse recht. Artikel 7 van het verdrag biedt hiervoor ook de ruimte.

157. Ook de Oostenrijkse wet bevat voor de toepassing van de eerste variant van het Europees Verdrag van 1964 aparte bepalingen die voorzien in de overname van het toezicht. Zie hieromtrent § 61-63 Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen.

158. Zie Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 121.

telijk onvoorwaardelijk en gedeeltelijk voorwaardelijk is. Indien wordt aangenomen dat het voorwaardelijke deel van de veroordeling niet onder de werking van andere verdragen valt, kan dit zowel voor de tenuitvoerlegging van de veroordeling als geheel, als voor de veroordeelde nadelige gevolgen meebrengen. Het is niet wenselijk, veelal onnodig, en waarschijnlijk ook onlogisch, de overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis te moeten splitsen. Een beslissing omtrent de overname van het toezicht op de naleving van de voorwaarden zou dan, voor zover tenminste beide betrokken staten daarbij partij zijn, apart moeten plaatsvinden op basis van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden. Een overdracht van de tenuitvoerlegging van de gehele veroordeling zal waarschijnlijk in vergelijking met een dergelijke splitsing de kans op strafverzwaring verminderen, omdat de exequaturrechter dan de sanctie in zijn geheel in beschouwing kan nemen.

321. In de literatuur is weinig aandacht besteed aan de vraag of voorwaardelijke veroordelingen ook onder het bereik van andere executieverdragen vallen. Een van de weinige schrijvers die hierop uitdrukkelijk ingaat is Kunter. Hij heeft de opvatting verdedigd dat ook het Beneluxverdrag een overdracht van het toezicht op de naleving van voorwaarden mogelijk maakt.[159] Hij stelt:

> 'Le Traité Benelux en question ne contient pas une disposition expresse, probablement jugée superflue, à l'encontre de l'exemple nordique, sur la surveillance exercée dans un autre Etat. Peut-on en déduire que la transmission de la surveillance entre les Etats du Benelux est impossible? Nous le croyons pas. A notre avis, il est permis de penser que la transmission de la poursuite [lees: surveillance, D.P.], qui n'est que l'exécution des décisions conditionnelles n'est pas exclue du domain de ce Traité sur l'exécution.'[160]

Kunter meent met andere woorden dat uit het Beneluxverdrag weliswaar niet uitdrukkelijk blijkt dat het voorziet in de overdracht van het toezicht, maar dat het verdrag dit desalniettemin mogelijk maakt. De overdracht van het toezicht komt in zijn ogen immers neer op de overdracht van de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke sanctie en het Beneluxverdrag voorziet in een dergelijke overdracht. Hij gaat er m.i. ten onrechte van uit dat het Beneluxverdrag voorziet in de tenuitvoerlegging van sancties; het voorziet immers in de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis voor zover daarbij een bepaalde sanctie is opgelegd. Het resultaat daarvan kan, maar hoeft niet op hetzelfde neer te komen. Vandaar dat het van belang is dit onderscheid in acht te nemen. Interes-

159. Ook Hulsman (1965), p. 122, lijkt een dergelijk standpunt in te nemen.
160. Kunter (1974), p. 643-644. Opvallend is dat hij een dergelijk standpunt niet uitdrukkelijk inneemt ten aanzien van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.

sant is in ieder geval zijn stelling dat ook voorwaardelijke sancties onder het bereik van het Beneluxverdrag vallen. Kunter geeft vijf argumenten ter ondersteuning van zijn standpunt[161]:

'1) Le Traité ne parle que de l'exécution et ne fait aucune distinction entre l'exécution des décisions fermes et celle des décisions conditionnelles.

2) La transmission n'est pas mentionée dans l'exposé des motifs parmi les autres moyens de collaboration.[162]

3) L'exposé des motifs contient une phrase significative ainsi conçue: "La réadaptation d'un condamné, soit dans un établissement pénitentiaire, soit par des mesures de surveillance ou de tutelle, se fait généralement avec plus de chances de succès dans le pays où il réside habituellement et dans la société qu'il doit réintégrer".[163]

4) L'exposé des motifs précise qu'au cas où un Belge rentre en Belgique après avoir été libéré conditionnellement aux Pays-Bas, la partie de la peine privative de liberté non encore subie doit pouvoir s'exécuter en Belgique.[164]

5) La nécessité d'adapter la peine infligée aux règles en vigueur dans le pays d'exécution est justifiée, entre autres, par les différences concernant les condemnations conditionnelles qui se rapportent aux cas dans lesquels elles peuvent être prononcées et aux conditions qui peuvent être prononcées et aux conditions qui peuvent être imposées aux condamnés.'[165]

161. *Ibidem*, p. 644, nt. 15.
162. Volgt verwijzing naar een passage in de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting die in het Tractatenblad 1969, 9, is afgedrukt op p. 41. Aldaar wordt een onderscheid gemaakt tussen vier categorieën middelen voor 'de bestrijding van asociaal gedrag dat een internationaal aspect vertoont', te weten de uitlevering, de kleine rechtshulp, het ten uitvoer leggen in een land van in een ander land gewezen strafvonnissen en de overneming van de strafvervolging.
163. Volgt verwijzing naar de volgende passage in de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting, die in Trb. 1969, 9, is afgedrukt op p. 45-46: 'De wederaanpassing van een veroordeelde – hetzij in een strafgesticht hetzij door maatregelen van toezicht, terwijl hij in een staat van gehele of gedeeltelijke vrijheid verkeert – kan in het algemeen met meer kans op succes worden nagestreefd in het land waar hij thuishoort, in de maatschappij waarin hij weer moet worden opgenomen.'
164. Volgt verwijzing naar de volgende passage in de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting die in Trb. 1969, 9, is afgedrukt op p. 46: 'Ook kan het voorkomen dat b.v. een Belg in Nederland in veroordeeld tot een vrijheidsstraf en dat hij een gedeelte van die vrijheidsstraf in Nederland heeft ondergaan. Na voorwaardelijk in vrijheid te zijn gesteld gaat hij wederom naar België terug en zijn gedrag geeft aanleiding tot het herroepen van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Het nog niet ondergane gedeelte van zijn vrijheidsstraf dient dan in België ten uitvoer te kunnen worden gelegd.'
165. Volgt verwijzing naar een passage in de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting die in Trb. 1969, 9, is afgedrukt op p. 49. Aldaar wordt gesteld: 'Ook op het gebied van de voorwaardelijke veroordeling lopen de mogelijkheden tussen de landen zeer aanzienlijk uiteen. De verschillen die hier bestaan betreffen enerzijds de gevallen waarin een voorwaardelijke veroordeling kan worden opgelegd en anderzijds de voorwaarden die aan de veroordeling kunnen worden verbonden.' (...) 'De hiervoor geschetste grote verschillen tussen de drie landen op het gebied van de mogelijkheden van straftoemeting brengen de noodzaak mede om de rechter van het land van tenuitvoerlegging een grote vrijheid te verlenen bij de aanpassing van de straf.'

Het eerste door Kunter gebruikte argument pleit m.i. niet direct voor de stelling dat ook voorwaardelijke sancties onder de werking van het Beneluxverdrag vallen. Het kan immers net zo goed voor het tegendeel worden gebruikt. Ook het vierde argument lijkt niet bijzonder sterk, omdat het in het aangehaalde voorbeeld mogelijk gaat om de tenuitvoerlegging van een inmiddels onvoorwaardelijk geworden sanctie. De voorwaardelijke invrijheidstelling is herroepen, maar uit het voorbeeld blijkt niet of dit door België, na een overdracht van het toezicht, of door Nederland is gebeurd.

Daarmee resteren nog het tweede, derde en het vijfde argument: drie passages uit de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting die er op zouden moeten wijzen dat bij het tot stand komen van het verdrag de gedachte heeft geleefd dat ook voorwaardelijke veroordelingen onder de werking van het verdrag vallen en dat het daarmee tevens de overdracht van het toezicht op de naleving van voorwaarden mogelijk maakt. De passages lijken inderdaad in deze richting te wijzen.

322. Wordt naar de inhoud van het Beneluxverdrag gekeken dan blijkt dat daarin geen specifieke voorzieningen zijn getroffen voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse vonnissen waarbij een gedeeltelijke voorwaardelijke en een gedeeltelijke onvoorwaardelijke veroordeling is uitgesproken. Dergelijke voorzieningen zijn echter niet nodig voor zover de exequaturprocedure kan worden gevolgd en de buitenlandse voorwaardelijke sanctie, nadat de toelaatbaarheid van de tenuitvoerlegging van de buitenlandse rechterlijke beslissing is vastgesteld, kan worden omgezet in een sanctie naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging. Het eventuele toezicht kan dan plaatsvinden naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging.[166] Indien bij de buitenlandse beslissing een voorwaardelijke vermogenssanctie is opgelegd, ontstaan er echter problemen voor de overname van de tenuitvoerlegging. Artikel 42 van het Beneluxverdrag bepaalt dat de tenuitvoerlegging van een in de verzoekende staat uitgesproken veroordeling tot een geldboete in de aangezochte staat plaatsvindt krachtens een beslissing van het openbaar ministerie van die staat en artikel 44 voorziet in dat geval uitsluitend in het omrekenen van deze boete naar de valuta van de staat van tenuitvoerlegging. Hieruit kan worden afgeleid dat bij het opstellen van het verdrag geen rekening is gehouden met de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen waarbij een voorwaardelijke vermogenssanctie is opgelegd. Aan de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen waarbij zowel een onvoorwaardelijke als een voorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd, staat het verdrag

166. De situatie is dan vergelijkbaar met toepassing van de derde rechtshulpvariant, zoals bedoeld in Titel IV van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden.

evenwel niet in de weg. Evenmin maakt het de overname van de tenuitvoerlegging van een geheel voorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie onmogelijk.

323. Het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken is een belangrijke inspiratiebron geweest voor de leden van het subcomité IV, dat belast was met het opstellen van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.[167] Aangenomen mag worden dat ook dit verdrag voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke veroordelingen, hoewel het deze veroordelingen evenmin uitdrukkelijk noemt. Uit het Toelichtend Rapport op het verdrag blijkt niet dat de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke veroordelingen wordt uitgesloten. Dergelijke veroordelingen komen bijvoorbeeld niet voor op de lijst van zaken die buiten het bereik van het verdrag vallen.[168] Ook bij toepassing van dit verdrag rijst evenwel een probleem voor zover de veroordeling bestaat uit een voorwaardelijke vermogenssanctie. Wederom zal moeten worden aangenomen dat de tenuitvoerlegging van dergelijke sancties niet kan worden overgenomen in verband met procedurele beletselen.

324. Het standpunt dat het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid eveneens voorziet in de overname van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke vrijheidsbenemende veroordelingen roept uiteraard de vraag op naar de verhouding tussen dit verdrag en het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden. In de literatuur is ook aan de beantwoording van deze vraag nauwelijks aandacht besteed. Scherrer stelt in zijn dissertatie over de behandeling van voorwaardelijk veroordeelden evenwel het volgende:

> '1970 konnte den Staaten das Europäische Uebereinkommen über die internationale Geltung von Strafurteilen vorgelegt werden. Darin konnte nun ausführlich geregelt werden, was im Ueberwachungsübereinkommen nur summarische Behandlung erfahren konnte und für die Unterzeichnerstaaten fakultativ blieb: die Uebernahme der Vollstreckung von Gefängnisstrafen. Dieses neue Uebereinkommen macht dasjenige über die Ueberwachung nicht bedeutungslos, auch wenn die Ueberwachung bedingt Verurteilter nur eine besondere Vollstreckungshandlung darstellt: die praktische Durchführung der Ueberwachung wirft ganz ihr eigene Probleme auf. Dem Vollzug in der Strafanstalt stehen verschiedene, dem speziellen Fall angepasste, während der Bewährungszeit abänderbare Resozialisierungsmassnahmen des bedingten Strafvollzuges gegenüber. Die beiden Uebereinkommen ergänzen sich.'[169]

167. Vgl. Explanatory Report, p. 13 en Thomas (1980), p. 382-383.
168. Vgl. Explanatory Report, p. 8.
169. Scherrer (1977), p. 92.

'Das Uebereinkommen von 1970 verzichtet darum auch auf die nochmalige einlässige Regelung der Ueberwachung.'[170]

Scherrer stelt zich terecht op het standpunt dat beide verdragen elkaar aanvullen. Anders dan het Europees Verdrag van 1970, voorziet het Europees Verdrag van 1964 in de territoriale uitbreiding van de werking van de buitenlandse voorwaardelijke beslissingen. Weliswaar voorzien beide verdragen in de overdracht van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke veroordelingen, maar de regeling daarvoor is beter uitgewerkt in het verdrag van 1970.

325. Wat betreft de andere verdragen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties zou ik willen aannemen dat zij eveneens betrekking kunnen hebben op voorwaardelijke sancties. Wel kan worden gesteld dat wanneer het toepasselijke verdrag een minimum strafrestant vereist, zoals het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen, geheel voorwaardelijke veroordelingen buiten het bereik daarvan vallen. Niet valt echter in te zien waarom, indien zowel een onvoorwaardelijke als een voorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd, de staat van tenuitvoerlegging het voorwaardelijke deel van de sanctie buiten beschouwing zou moeten laten.

326. Verdragen die uitsluitend voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van vermogenssancties zijn in procedureel opzicht niet toegesneden op de overdracht van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke beslissingen. Bovendien is voor toepassing van deze verdragen niet vereist dat de veroordeelde zijn vaste woon- of verblijfplaats in de staat van tenuitvoerlegging heeft. Dit kan de overname van de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke veroordeling zinloos maken.

170. *Ibidem*, p. 92, nt. 12. Scherrer verwijst voor het Europees Verdrag van 1970 verder naar de in voorbereiding zijnde dissertatie van Maag-Wydler. In haar dissertatie, die een jaar na die van Scherrer is verschenen, gaat Maag-Wydler in op de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Zij richt zich daarbij specifiek op het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen en stelt: 'Das in der vorliegenden Arbeit Gesagte gilt grundsätzlich auch für die bedingt ausgesprochenen Verurteilungen bzw. Entlassungen, die infolge Widerrufs der bedingten Entscheidungen vollstreckt werden sollen. Auf die Behandlung der sich aus der bedingten Vollstreckbarkeit ergebenen Besonderheiten muss aber aus dem vorerwähnten Grunde verzichtet werden.' Zie Maag-Wydler (1978), p. 25. Waarom zij de tenuitvoerlegging van nog niet herroepen voorwaardelijke veroordelingen buiten beschouwing laat, wordt echter niet duidelijk. Zij verwijst hieromtrent weer terug naar Scherrer.

Hoofdstuk 5

De openbare orde

De openbare orde

Verdragen

327. Uiteraard verplicht geen enkel verdrag tot het ten uitvoer leggen van een buitenlands strafvonnis indien de tenuitvoerlegging in strijd zou komen met de openbare orde van de staat van tenuitvoerlegging. Iedere staat wordt met andere woorden in de gelegenheid gesteld de fundamentele beginselen van zijn eigen rechtsorde te beschermen, alsook zijn verplichtingen die voortvloeien uit mensenrechtenverdragen na te komen.

De voorwaarden die aan de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen worden gesteld, houden voor een belangrijk deel met die bescherming van de openbare orde verband. Te denken valt onder meer aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid en aan de voorwaarde dat de tenuitvoerlegging niet in strijd mag komen met het *ne bis in idem*-beginsel.[1] Voor zover de tenuitvoerlegging met deze voorwaarden in strijd komt, zal de staat van tenuitvoerlegging haar moeten dan wel kunnen weigeren.

De gevallen waarin de tenuitvoerlegging in strijd komt met de openbare orde kunnen van staat tot staat variëren en het is veelal ondoenlijk om alle gevallen apart in verdragen op te nemen.[2] Vandaar dat zij, naast voorwaarden en weigeringsgronden die zien op specifieke situaties, ook wel algemeen geformuleerde weigeringsgronden bevatten op basis waarvan de tenuitvoerlegging wegens strijd met de openbare orde kan of moet worden geweigerd.[3] Deze weigeringsgronden

1. Deze voorwaarden zullen in latere hoofdstukken nader aan de orde komen.
2. Zie ook Explanatory Report on the Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime, p. 35.
3. Vgl. de artikelen 7, eerste lid, onder a, en 7, tweede lid, onder d, van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964; 5, eerste lid, onder e en g, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968; 6, onder a en d, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970; 4, eerste lid, onder d, van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp

hebben de functie van een vangnet; wordt de tenuitvoerlegging in strijd geacht met de openbare orde van de staat van tenuitvoerlegging en bieden de specifieke materiële voorwaarden geen mogelijkheid haar te weigeren, dan kan de staat van tenuitvoerlegging op deze weigeringsgronden teruggevallen.

Een aantal executieverdragen kent dergelijke algemene weigeringsgronden niet, maar stelt als voorwaarde voor de overname dat zowel de staat van veroordeling als de staat van tenuitvoerlegging daarmee instemmen.[4] Deze voorwaarde benadrukt dat een overdracht of overname op basis van het betreffende verdrag slechts plaatsvindt op grond van de vrijwillige medewerking van de betrokken staten. Zij biedt deze staten bovendien een onbeperkte mogelijkheid hun belangen veilig te stellen, eventueel door het stellen van aanvullende voorwaarden.[5]

Tenslotte zijn er verdragen die voor de beantwoording van de vraag of een overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis is toegestaan tevens of uitsluitend naar het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging verwijzen.[6] Ook deze verdragen bieden de staat van tenuitvoerlegging dus de mogelijkheid de tenuitvoerlegging uit te sluiten indien deze in strijd zou komen met de grondbeginselen van zijn rechtsorde of met internationale verplichtingen die deze staat is aangegaan.

328. Dat verdragen niet verplichten tot het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen indien de tenuitvoerlegging daarvan in strijd zou komen met de openbare orde van de staat van tenuitvoerlegging heeft als voordeel dat een staat nooit in de positie komt te verkeren dat het executieverdrag hem tot tenuitvoer-

in strafzaken van 1988; 18, eerste lid, onder a en b, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990; 6, eerste lid, onder b, van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1991.

4. Vgl. artikel 3, eerste lid, onder f, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983; artikel 69 van de Aanvullende Overeenkomst van Schengen van 1990 en artikel 5 van het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991. Zie ook artikel 5 van de UN-Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners van 1985.

5. De grote mate van vrijheid die de instemmingsvoorwaarde biedt, kan evenwel afbreuk doen aan de doeltreffendheid van een verdrag, omdat daarmee om de meest uiteenlopende redenen toepassing achterwege kan in gevallen waarin het verdrag een overdracht van de tenuitvoerlegging beoogt. Vgl. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 3.

6. Vgl. artikel 1, derde lid, onder b, van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988; artikel 5, vierde lid, onder c, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988; artikel 3, derde lid, van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake uitlevering van 1989 en artikel 3 van de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van 1992.

legging verplicht, terwijl deze tenuitvoerlegging in strijd zou komen met verplichtingen die voortvloeien uit een ander verdrag.[7] De verdragen bieden de ruimte om bijvoorbeeld voorrang te geven aan een mensenrechtenverdrag en de tenuitvoerlegging van een strafvonnis te weigeren.[8]

De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen

329. Zou de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis in strijd komen met de fundamentele beginselen van de Nederlandse rechtsorde en levert deze omstandigheid krachtens het toepasselijke verdrag een imperatieve weigeringsgrond op, dan moet de overname van de tenuitvoerlegging door Nederland worden geweigerd. Voor zover de wet de tenuitvoerlegging niet uitsluit, vloeit dit voort uit artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. In dat geval ontbreekt immers de door dit artikel vereiste verdragsbasis.[9] Hetzelfde geldt indien de tenuitvoerlegging in strijd zou komen met internationale verplichtingen van Nederland. Het in strijd komen met de fundamentele beginselen van de Nederlandse rechtsorde en met internationale verplichtingen zal overigens kunnen samenvallen omdat verdragen direct kunnen doorwerken in onze rechtsorde.

Voor zover het toepasselijke verdrag het weigeren van de tenuitvoerlegging niet imperatief voorschrijft, maar voorziet in een facultatieve weigeringsgrond, is de tenuitvoerlegging in Nederland slechts mogelijk voor zover de wet niet tot het weigeren daarvan verplicht.

De artikelen 3-7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen geven aan wanneer de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis in Nederland moet worden geweigerd. Buiten deze gevallen beslist in beginsel de minister van Justitie of de tenuitvoerlegging van het strafvonnis wegens strijd met de openbare orde moet worden geweigerd. Wordt evenwel de exequaturprocedure gevolgd, dan komt ook aan de rechter een oordeel toe over de vraag of de tenuitvoerlegging wegens strijd met de openbare orde moet worden geweigerd. Krachtens artikel 30, eerste lid, onder d, dient de rechter de tenuitvoerlegging immers ontoelaatbaar te verklaren indien hij - in een geval waarin volgens het toepasselijke verdrag tenuitvoerlegging kan worden geweigerd - van mening is dat bij afweging

7. Vgl. voor de problemen die dit in het uitleveringsrecht kan opleveren o.a. Swart (1986), p. 82-94. Zie ook EHRM 7 juli 1989, A 161 (*Soering*), NJ 1990, 158 en de literatuur waartoe dit arrest aanleiding heeft gegeven. Zie hieromtrent nr. 335 in dit hoofdstuk.
8. De vraag of het Europees Verdrag voor de rechten van de mens beletsels kan opwerpen voor de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen wordt later in dit hoofdstuk behandeld.
9. Zie in dit verband ook artikel 30, eerste lid, onder c, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

van alle betrokken belangen een beslissing tot tenuitvoerlegging in Nederland in redelijkheid niet kan worden genomen.

330. Over de gronden in de verdragen die voorzien in het weigeren van de tenuitvoerlegging indien de tenuitvoerlegging in strijd zou komen met de Nederlandse rechtsorde wordt in de Memorie van Antwoord op het ontwerp van Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen het volgende opgemerkt:

> 'Het gaat hier om terminologie, die, net als het begrip openbare orde in het internationaal privaatrecht, slechts aan de hand van concrete gevallen in de jurisprudentie invulling zal krijgen. Zoveel kan er wel over worden gezegd, dat het dient te gaan om *grond*beginselen van de Nederlandse rechtsorde, niet iedere afwijking van een gebruik, dat bij ons een beginsel wordt genoemd, rechtvaardigt de toepassing van deze weigeringsgrond. Het dient te gaan om omstandigheden die zozeer de totstandkoming van het buitenlandse vonnis hebben beïnvloed en zozeer haaks staan op de Nederlandse opvattingen over een behoorlijke procesvoering, dat van de Nederlandse justitie niet verwacht mag worden zich voor de bevordering van de tenuitvoerlegging van dat vonnis op enigerlei wijze in te zetten. Gedacht zou kunnen worden aan een veroordeling, berustende op door middel van foltering verkregen bekentenissen. Wanneer er betrekkelijk weinig ruimte voor praktische toepassing van deze weigeringsgrond lijkt te bestaan, dient wel te worden bedacht, dat een aantal andere weigeringsgronden ook tot de grondbeginselen van de Nederlandse rechtsorde zijn terug te brengen, zoals het ontbreken van strafbaarheid van het feit naar Nederlands recht, en de in de artikelen 5-7 van het wetsontwerp omschreven weigeringsgronden.'[10]

De regering heeft in de Memorie van Antwoord vervolgens aandacht besteed aan de vraag hoe de Nederlandse exequaturrechter moet handelen indien bijvoorbeeld blijkt dat een buitenlands vonnis is gebaseerd op, naar Nederlands inzicht, onrechtmatig verkregen bewijs, het feit is uitgelokt door een agent-provocateur of de berechting niet binnen redelijke termijn heeft plaatsgevonden. Gesteld wordt:

> 'Het komt de ondergetekenden voor dat de rechter hier een scherp gevoel voor nuance zal moeten ten toon spreiden. In de eerste plaats zal hij er zich van moeten vergewissen of in het buitenland op dergelijke omstandigheden een beroep is gedaan en zo ja op welke gronden dat beroep is verworpen. Voorts kan een rol spelen of hierin aanleiding is gevonden in het buitenland hoger beroep in te stellen of niet. Dan staat de Nederlandse exequaturrechter voor de vraag, als hij meent dat het buitenlandse vonnis toch zodanig door de gewraakte omstandigheden is beïnvloed dat hij daaraan niet voorbij kan gaan, of dit moet leiden tot een op artikel 39 [lees: 30, D.P], eerste lid, onder d, te baseren ontoelaatbaarheidsverklaring omdat er sprake is van een zodanig ernstige inbreuk op de gangbare regels

10. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 22.

van het strafprocesrecht, dat de Nederlandse medewerking aan de tenuitvoerlegging strijd zou opleveren met de *grond*beginselen van de Nederlandse rechtsorde. Komt hij niet tot een zo ver gaand oordeel, dan kan hij zijn bedenkingen tegen de in het buitenland gevolgde gang van zaken ook tot uitdrukking brengen in zijn strafoplegging.

De ondergetekenden menen dat zich hier zo'n grote verscheidenheid aan casuïstiek kan voordoen, dat daarop het beste door de jurisprudentie kan worden ingespeeld, zo goed als dat ook in de nationale context ten aanzien van de problematiek van het onrechtmatig verkregen bewijs, de agent-provocateur, en de onredelijke termijn het geval is.'[11]

De Memorie van Antwoord biedt de exequaturrechter slechts algemene richtlijnen aan de hand waarvan hij tot een beslissing omtrent de verenigbaarheid met de openbare orde kan komen. De beslissing of de tenuitvoerlegging in het concrete geval op basis van artikel 30 van de wet zal moeten worden geweigerd, is aan de exequaturrechter. Indien hij van mening is dat de tenuitvoerlegging in strijd komt met de openbare orde, zal hij dit maar moeten stellen.

Indien de tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing tot confiscatie eenmaal toelaatbaar is verklaard maar daartegen door belanghebbenden een rechtsmiddel is aangewend, kan het vijfde lid van artikel 31a van de wet van belang zijn. Hierin wordt artikel 13d van de wet van overeenkomstige toepassing verklaard en krachtens het eerste lid, onder e, van dit artikel kan de rechter in een nieuw onderzoek naar de rechten van belanghebbenden treden indien de erkenning van de beslissing omtrent deze rechten onverenigbaar zou zijn met de openbare orde.

331. De meeste strafrechtelijke executieverdragen bieden ruimte voor een belangenafweging omdat zij niet verplichten tot het weigeren van de tenuitvoerlegging indien deze in strijd komt met de nationale openbare orde of internationale verplichtingen van de staat van tenuitvoerlegging. Volgens Thomas is in het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen de mogelijkheid van executie van een onregelmatig tot stand gekomen strafvonnis opzettelijk opengelaten, ten einde eventueel de rechtspositie van de onderdanen van de staat van tenuitvoerlegging te kunnen verbeteren. Zij stelt verder:

'Men zou b.v. kunnen denken aan een geval waarin de betrokkene na een onbillijk proces in de aanzoekende Staat veroordeeld wordt en er van zijn vrijheid beroofd wordt, na inwilliging van het rechtshulpverzoek door de aangezochte Staat (art. 31). Overgebracht op het grondgebied van laatstgenoemde Verdragspartij (art. 43),

11. *Ibidem*, p. 15-16. Voor zover het toepasselijke verdrag het weigeren van de overname van de tenuitvoerlegging imperatief voorschrijft, dient de exequaturrechter een ontoelaatbaarheidsverklaring niet op artikel 30, eerste lid, onder d, maar op het in dit artikel onder c bepaalde te baseren.

zou hij er spoedig kunnen genieten van een genademaatregel (art. 10, al. 3). Deze ingreep was onmogelijk geweest indien de vereiste van de overeenstemming met artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden uitdrukkelijk in de definitie van het "Europees strafvonnis" was opgenomen. De afwijzing van het rechtshulpverzoek was alsdan een dwingende verplichting geweest.

De behandeling van dit probleem wijst uit dat het Europees Verdrag opgesteld werd met een subtiliteit die bij een oppervlakkige lectuur niet kan worden waargenomen en die het mogelijk moet maken voor grensgevallen een humane regeling te treffen.'[12]

Een vraag die in dit verband van belang is in hoeverre Nederland internationaal aansprakelijk kan worden gesteld voor de tenuitvoerlegging van een strafvonnis dat is strijd met mensenrechtenverdragen tot stand is gekomen. Aan de beantwoording van deze vraag zal hierna aandacht worden besteed. De vraag of de instemming van de veroordeelde een eventuele aansprakelijkheid kan wegnemen zal in hoofdstuk 6 aan de orde komen.

De rechten van de mens

332. De relatie tussen de rechten van de mens en de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen heeft twee kanten. Enerzijds kunnen deze rechten pleiten voor een overname of overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis. Dit zal met name het geval zijn als het gaat om strafvonnissen waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd. Wordt de betrokkene in de staat van *veroordeling* bijvoorbeeld blootgesteld aan foltering en andere onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, dan kan een overname van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis die gepaard gaat met de overbrenging van de persoon meebrengen dat daaraan een einde komt. Het overdragen of overnemen van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis kan ook andere rechten waarborgen, zoals het recht op een gezinsleven of het recht op vrijheid van godsdienst. Anderzijds is het denkbaar dat, onder andere omstandigheden, diezelfde of andere rechten zich tegen overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis verzetten, bijvoorbeeld indien de betrokkene in de staat van *tenuitvoerlegging* zal worden blootgesteld aan foltering of indien de betrokkene wordt weggetrokken van personen met wie hij nauwe banden heeft. Ook is het denkbaar dat de omstandigheid dat de veroordeelde in de staat van veroordeling geen eerlijk proces heeft gehad aan de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis in de weg staat.

12. Thomas (1980), p. 386.

Hoewel sommige verdragen duidelijk rekening houden met de humanitaire voordelen die een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis voor de veroordeelde kan meebrengen, bieden zij hem, zoals in hoofdstuk 6 nog zal blijken, geen afdwingbaar recht op overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis en een dergelijk recht vloeit ook niet voort uit de mensenrechtenverdragen.[13]

Tevens kan worden vastgesteld dat bijna alle strafrechtelijke executieverdragen rekening houden met de omstandigheid dat de rechten van de mens aan de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis in de weg kunnen staan. De enige uitzondering vormt in dit verband de Herziene Rijnvaartakte, maar dit is uiteraard historisch verklaarbaar en zal naar verwachting voor de praktijk, ook in de toekomst, geen grote problemen opleveren. Verder bieden alle verdragen de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis te weigeren indien de staat van tenuitvoerlegging van oordeel is dat de tenuitvoerlegging daarvan in strijd zou komen met de rechten van de mens. In sommige gevallen verplichten zij zelfs daartoe. Zeker voor zover het weigeren van de rechtshulp krachtens het executieverdrag geen plicht is, is het interessant te bezien of, en zo ja in hoeverre, een verplichting tot het weigeren voortvloeit uit mensenrechtenverdragen.

De aansprakelijkheid van de betrokken staten

333. De overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen geeft wat Nederland betreft onder meer aanleiding tot de vraag of een staat internationaal kan worden aangesproken op schendingen door een andere staat van rechten die zijn neergelegd in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Kan de staat van tenuitvoerlegging aansprakelijk worden gesteld voor een schending van de daarin neergelegde rechten in de staat van veroordeling? En kan anderzijds de staat van veroordeling aansprakelijk worden gesteld voor een schending van deze rechten in de staat van tenuitvoerlegging?

Het antwoord op deze vragen is met name relevant wanneer slechts één van de betrokken staten tot het betreffende mensenrechtenverdrag is toegetreden. Immers, uitsluitend staten die partij zijn bij deze verdragen kunnen worden aangesproken op de verplichtingen die daaruit voortvloeien. Welnu, wanneer een staat die zich aan een of beide verdragen heeft gebonden, niet genoodzaakt is rekening te houden met een (mogelijke) schending van rechten in een staat

13. Een dergelijk recht vloeit wel voort uit artikel 4, tweede lid, van de Uitleveringswet. Zie hieromtrent hoofdstuk 6, nr. 340.

die daarbij geen partij is, kan een gat ontstaan in de door de verdragen beoogde rechtsbescherming.

De rechten die hierbij in het geding kunnen komen, worden zowel door het Europees Verdrag als door het Internationaal Verdrag gegarandeerd. Ik beperk mij hierna tot een bespreking van de aansprakelijkheid voor zover die voor Nederland kan voortvloeien uit het Europees Verdrag. De reden hiervoor is dat de Straatsburgse jurisprudentie waarschijnlijk de meeste aanknopingspunten biedt voor de beantwoording van deze vragen[14]; het Europese Hof voor de rechten van de mens heeft immers een aantal belangrijke arresten gewezen die hiervoor van belang zijn. De kans dat Nederland een strafvonnis overdraagt naar of overneemt van een staat die geen partij is bij het Europees Verdrag is overigens ook groter dan de kans dat de andere staat geen partij is bij het Internationaal Verdrag.

334. Artikel 1 van het Europees Verdrag verplicht de verdragsluitende staten een ieder die ressorteert onder hun rechtsmacht bepaalde in het verdrag neergelegde rechten en vrijheden te garanderen. Daartoe behoren onder meer het recht op vrijwaring tegen foltering en onmenselijke of vernederende behandeling (artikel 3); het recht op persoonlijke vrijheid (artikel 5); het recht op een eerlijk en openbaar proces binnen een redelijke termijn (artikel 6) en het recht op de eerbiediging van het gezinsleven (artikel 8).

Voor zover het de verantwoordelijkheid van de staat van veroordeling betreft, is met name relevant of deze staat bij zijn beslissing tot overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis rekening moet houden met de verwachting dat de betrokkene in de staat van tenuitvoerlegging zal worden blootgesteld aan foltering en onmenselijke of vernederende behandeling. Gaat het daarentegen om de verantwoordelijkheid van de staat van tenuitvoerlegging, dan zal de centrale vraag doorgaans zijn of deze staat bij zijn beslissing over de tenuitvoerlegging rekening moet houden met de omstandigheid dat het strafvonnis in de staat van veroordeling niet in overeenstemming met artikel 5 of 6 van het Europees Verdrag tot stand is gekomen.[15]

De aansprakelijkheid van de staat van veroordeling

335. Wat betreft de internationale aansprakelijkheid van Nederland, als de staat van veroordeling, voor handelingen die mogelijk in de staat van tenuitvoerlegging zullen worden verricht, is het arrest van het Europese Hof voor de rechten van

14. Vgl. ook Trechsel (1992), p. 634.
15. Zie voor de vraag of artikel 8 gevolgen kan hebben voor de overname of overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen hoofdstuk 11, nr. 490.

de mens in de zaak *Soering* van belang.[16] Het ging in deze zaak vooral om de vraag of de uitlevering van Soering door het Verenigd Koninkrijk aan de Verenigde Staten, die geen partij zijn bij het Europees Verdrag, in strijd kon zijn met artikel 3 van dit verdrag[17], nu de mogelijke gevolgen van de uitlevering niet plaats zouden vinden in het Verenigd Koninkrijk, maar in de Verenigde Staten. Het Hof overwoog hieromtrent:

> '(...) no right not to be extradited is as such protected by the Convention. Nevertheless, in so far as the measure of extradition has consequences adversely affecting the enjoyment of a Convention right, it may, assuming that the consequences are not too remote, attract the obligations of a Contracting State under the relevant Convention guarantee.'[18]
>
> (...)
>
> 'Article 1 of the Convention, which provides that "the High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I", sets a limit, notably territorial, on the reach of the Convention.'
>
> (...) 'Further, the Convention does not govern the actions of States not Parties to it, nor does it purport to be a means of requiring the Contracting States to impose Convention standards on other States. Article 1 cannot be read as justifying a general principle to the effect that, notwithstanding its extradition obligations, a Contracting State may not surrender an individual unless satisfied that the conditions awaiting him in the country of destination are in full accord with each of the safeguards of the Convention.'[19]
>
> (...)
>
> 'It is not normally for the Convention institutions to pronounce on the existence or otherwise of potential violations of the Convention. However, where an applicant claims that a decision to extradite him would, if implemented, be contrary to Article 3 by reason of its foreseeable consequences in the requesting country, a departure from this principle is necessary, in view of the serious and irreparable nature of the alleged suffering risked, in order to ensure the effectiveness of the safeguard provided by that Article.'[20]
>
> (...)
>
> 'In sum, the decision by a Contracting State to extradite a fugitive may give rise to an issue under Article 3, and hence engage the responsibility of that State under the Convention, where substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if extradited, faces a real risk of being subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment in the requesting country.'

16. EHRM 7 juli 1989, A 161, NJ 1990, 158. Zie omtrent dit arrest o.a. Van den Wijngaert (1991), Trechsel (1992) en Vermeulen (1989).
17. Zie voor de beslissing over de vraag of uitlevering ook een schending van artikel 6 van het Europees Verdrag kon opleveren nr. 338 in dit hoofdstuk.
18. EHRM 7 juli 1989, A 161, § 85.
19. *Ibidem*, § 86.
20. *Ibidem*, § 90.

> (...) 'In so far as any liability under the Convention is or may be incurred, it is liability incurred by the extraditing Contracting State by reason of its having taken action which has as a direct consequence the exposure of an individual to proscribed ill-treatment.'[21]

Het Hof kwam in deze zaak tot de conclusie dat uitlevering van Soering een schending zou opleveren van artikel 3 van het Europees Verdrag door het Verenigd Koninkrijk. Het Verenigd Koninkrijk was hiervoor indirect verantwoordelijk.

Wordt de lijn doorgetrokken naar de overdracht van strafexecutie, dan kan uit dit arrest worden afgeleid dat de Nederlandse autoriteiten bij een beslissing over de overbrenging van een veroordeelde met het oog op tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis in een staat die geen partij is bij het Europees Verdrag, rekening dienen te houden met de indirecte verantwoordelijkheid van Nederland die uit dit verdrag voortvloeit, indien voorzienbaar is dat de veroordeelde in de staat van tenuitvoerlegging zal worden onderworpen aan foltering of onmenselijke behandeling. Zonder deze overbrenging zou hij hieraan immers niet worden blootgesteld. Het Europees Verdrag voor de rechten van de mens stelt dus grenzen aan de mogelijkheid veroordeelden over te brengen naar een andere staat met het oog op de tenuitvoerlegging van een strafvonnis. Het is overigens verdedigbaar dat de staat van veroordeling eveneens aansprakelijk kan worden gesteld voor een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis die niet gepaard gaat met de overbrenging van de persoon omdat de veroordeelde zich inmiddels in de staat van tenuitvoerlegging bevindt. Doorslaggevend zal moeten zijn of de veroordeelde ten gevolge van de overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis in de staat van tenuitvoerlegging naar verwachting zal worden blootgesteld aan foltering of aan een onmenselijke behandeling. Ook zonder dat de overdracht gepaard gaat met de overbrenging van de persoon kan dit het geval zijn.

De aansprakelijkheid van de staat van tenuitvoerlegging

336. Voor Nederland, als staat van tenuitvoerlegging, kan vooral de vraag rijzen in hoeverre een schending van de artikelen 5 en 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een beletsel oplevert voor de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis.

Artikel 6, dat het recht op een eerlijke en openbare berechting garandeert, kan de vraag oproepen of de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis mag worden overgenomen indien de wijze waarop het tot stand is gekomen niet voldoet aan de eisen die dit artikel stelt. Aan dit artikel komt een zelfstandige

21. *Ibidem*, § 91.

rol toe als het gaat om de tenuitvoerlegging van een niet-vrijheidsbemende sanctie. Wanneer Nederland een beslissing moet nemen over de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd, kan de vraag rijzen of artikel 5 van het Europees verdrag zich hiertegen verzet. Zoals nog zal blijken, speelt bij de beoordeling daarvan artikel 6 ook een rol.

Artikel 5, dat het recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid garandeert, bepaalt dat niemand van zijn vrijheid mag worden beroofd, behalve langs wettelijke weg (*in accordance with a procedure prescribed by law*) en in de gevallen die in het eerste lid worden opgesomd. Als eerste noemt het verdrag het geval waarin de betrokkene op rechtmatige wijze (*lawful*) wordt gevangen gehouden na een veroordeling door een daartoe bevoegde rechter. Artikel 5 vereist daarmee allereerst dat de procedure waarbij de vrijheidsberoving is opgelegd in de nationale wetgeving van de betrokken staat moet zijn geregeld, opdat de rechtmatigheid van de vrijheidsbeneming daaraan kan worden getoetst.[22] Daarnaast wordt vereist dat de vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd door een rechterlijke instantie. Een beslissing van een militaire commandant of van een administratieve autoriteit is dus niet voldoende.[23] Dat de veroordeelde op rechtmatige wijze van zijn vrijheid moet zijn beroofd, brengt onder meer mee dat het vonnis ook moet voldoen aan de bepalingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het zal bijvoorbeeld tot stand gekomen moeten zijn op basis van een eerlijke en openbare berechting in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag.[24]

337. De vraag of een staat die de tenuitvoerlegging overneemt kan worden aangesproken op een schending van het Europees Verdrag wegens handelingen die in de staat van veroordeling zijn verricht, kwam reeds in 1963 aan de orde naar aanleiding van een klacht tegen de Bondsrepubliek.[25] Een West-Duitser was in 1950 in het toenmalige Oost-Duitsland veroordeeld tot een gevangenisstraf van drie jaren en negen maanden. Nadat de veroordeelde een deel van zijn straf had uitgezeten, slaagde hij erin te vluchten naar de Bondsrepubliek. In 1960 verzochten de Oost-Duitse autoriteiten daarop de Bondsrepubliek het strafrestant ten uitvoer te leggen. Gelet op de *Bundesgesetz über die innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen* van 1953 werd dit verzoek gehonoreerd. Rechtsstatelijke

22. Vgl. Van Dijk en Van Hoof (1990), p. 283.
23. *Ibidem*, p. 284. Artikel 1, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen sluit de tenuitvoerlegging van beslissingen van administratieve autoriteiten dan ook uit voor zover daarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd. Zie hieromtrent hoofdstuk 4, nr. 285.
24. Van Dijk en Van Hoof (1990), p. 285.
25. ECRM 14 december 1963, Zaak 1322/62, X tegen de Bondsrepubliek Duitsland, Yearbook 1963, p. 494-520.

bezwaren tegen tenuitvoerlegging werden noch door de *General-Staatsanwalt*, noch door het *Amtsgericht* en het *Oberlandesgericht* aanwezig geacht. Zo werd geoordeeld dat de duur van de opgelegde straf niet excessief hoog was en dat het recht tot tenuitvoerlegging van de straf nog niet was verjaard. De veroordeelde diende daarop een klacht in bij de Europese Commissie voor de rechten van de mens; naar zijn mening werden met de beslissing tot tenuitvoerlegging arbitraire handelingen van de Oost-Duitse autoriteiten geaccepteerd. De klager beweerde een deel van de feiten waarvoor hij was veroordeeld niet te hebben begaan. Daarnaast stelde hij dat de overige feiten waren aan te merken als daden van verzet tegen economische en politieke onderdrukking.

De Commissie overwoog dat als het gaat om de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die tot stand zijn gekomen in een staat die geen partij is bij het Europees Verdrag:

> 'The Commission is not competent, *ratione loci*, to examine their decisions, but only to investigate whether, by agreeing to enforce them on its own territory, the Federal Republic of Germany did or did not act in accordance with the Convention.'[26]

Over de toepasselijkheid van artikel 6 nam de Commissie geen duidelijk standpunt in. Overwogen werd:

> 'The Commission considers it unnecessary, however, to give a decision as to the applicability of Article 6 to this case, as the documents of the case do not reveal any trace of a violation of this Article.'[27]

Daarbij werd in aanmerking genomen dat de autoriteiten van de Bondsrepubliek Duitsland reeds *conscientiously and thoroughly* hadden onderzocht of er rechtsstatelijke bezwaren bestonden tegen tenuitvoerlegging. Daarnaast stelde de Commissie dat zij ook zelf, in verband met een beoordeling van de vraag of artikel 5 van het Europees Verdrag in casu was geschonden, had geverifieerd of de vrijheidsstraf *lawfully* was opgelegd. Gesteld werd:

> 'Article 5 of the Convention contains measures to prevent Contracting States from enforcing without due consideration any judgments or decisions which are not consistent with democratic principles, as it stipulates that imprisonment must be "lawful" and result from "a procedure prescribed by law", and not merely that it be ordered by a "competent court"; whereas the express purpose of the Federal Act of 2nd May 1953 on inter-German judicial and administrative assistance in criminal matters is to verify the "lawfulness" of prison sentences and institutes for this purpose a specific procedure (cf. the words "procedure prescribed by law");

26. *Ibidem*, p. 514.
27. *Ibidem*, p. 520.

whereas, in this case, as the respondent Government emphasised and the Commission subsequently verified, the imprisonment was lawfully imposed; (...).'[28]

338. De vraag in hoeverre de staat van tenuitvoerlegging het buitenlandse strafvonnis aan een controle dient te onderwerpen, is vervolgens aan de orde gekomen in de zaak *Drozd en Janousek*.[29] Drozd en Janousek waren in 1986 in Andorra wegens een gewapende overval veroordeeld tot een gevangenisstraf van veertien jaren. Deze gevangenisstraf konden zij niet in Andorra ondergaan. Artikel 234 van het Wetboek van Strafvordering van Andorra bepaalt namelijk dat alleen vrijheidsbenemende straffen van minder dan drie maanden aldaar in een gevangenis worden ondergaan; in andere gevallen wordt de straf in een Franse of Spaanse gevangenis ten uitvoer gelegd. Het is in dit laatste geval gebruikelijk dat de veroordeelde bepaalt of de straf in Frankrijk dan wel in Spanje ten uitvoer zal worden gelegd. Drozd en Janousek hadden een voorkeur voor Frankrijk uitgesproken. Na hun overbrenging naar Frankrijk dienden de betrokkenen in Straatsburg een klacht in over een schending van artikel 6 door Frankrijk en Spanje en over een schending van artikel 5, eerste lid, van het Europees Verdrag door Frankrijk. Andorra is niet tot dit verdrag toegetreden en kon daarom zelf niet wegens schending van het Europees Verdrag worden aangesproken.

De klacht over een schending van artikel 6 hield vooral verband met het feit dat de klagers meenden in Andorra geen *fair trial* te hebben gehad, terwijl Frankrijk en Spanje verantwoordelijk werden geacht voor het handelen van de autoriteiten aldaar, onder meer omdat zowel Franse als Spaanse rechters aan de totstandkoming van het strafvonnis hadden meegewerkt. Het Hof verklaarde het beroep op artikel 6 niet-ontvankelijk (*ratione loci* en *ratione personae*).

Hier is met name van belang hoe het Europese Hof oordeelde over de klacht dat Frankrijk met het ten uitvoer leggen van een strafvonnis dat in strijd met artikel 6 tot stand was gekomen, in strijd handelde met artikel 5 van het Europees Verdrag. Drozd en Janousek stelden zich onder meer op het standpunt dat hun detentie in Frankrijk in strijd was met de openbare orde wegens het ontbreken van enige controle door de Franse rechterlijke autoriteiten op de wijze van tot stand komen van het strafvonnis. Het Hof overwoog omtrent de noodzaak van controle op de veroordeling door de Franse gerechten:

'As the Convention does not require the Contracting Parties to impose its standards on third States or territories, France was not obliged to verify whether the proceedings which resulted in the conviction were compatible with all the requirements of Article 6 of the Convention. To require such a review of the manner in which a court not bound by the Convention had applied the principles

28. *Ibidem*, p. 518.
29. EHRM 26 juni 1992, A 240.

enshrined in Article 6 would also thwart the current trend towards strengthening international co-operation in the administration of justice, a trend which is in principle in the interests of the persons concerned. The Contracting States are, however, obliged to refuse their co-operation if it emerges that the conviction is the result of a flagrant denial of justice. (...)

The Court takes note of the declaration made by the French Government to the effect that they could and in fact would refuse their customary co-operation if it was a question of enforcing an Andorran judgment which was manifestly contrary to the provisions of Article 6 or the principles embodied therein.'

(...)

'In the Court's opinion, it has not been shown that in the circumstances of the case France was required to refuse its co-operation in enforcing the sentences.'[30]

Dat de wijze waarop een buitenlands strafvonnis tot stand is gekomen niet geheel voldoet aan de eisen die artikel 6 van het Europees Verdrag daaraan stelt, is volgens het Hof nog geen beletsel voor de overname van de tenuitvoerlegging; een beletsel bestaat slechts voor zover er sprake is van een flagrante rechtsschending. Het Hof sluit hierbij aan bij het arrest in de zaak *Soering*, waarin werd gesteld:

'The right to a fair trial in criminal proceedings, as embodied in Article 6, holds a prominent place in a democratic society (...). The Court does not exclude that an issue might exceptionally be raised under Article 6 by an extradition decision in circumstances where the fugitive has suffered or risks suffering a flagrant denial of a fair trial in the requesting country.'[31]

Het Hof stelt in de zaak *Drozd en Janousek* dat niet is aangetoond dat in casu Frankrijk gehouden was de tenuitvoerlegging van de strafvonnissen te weigeren; tegelijkertijd wekt het Hof evenwel de indruk dat het niet zelf heeft onderzocht of de wijze waarop het strafvonnis tot stand is gekomen een flagrante schending van artikel 6 oplevert, maar dat het dit oordeel baseert op de beoordeling daarvan door de Franse autoriteiten.

Onder welke omstandigheden er wel sprake zal zijn van een flagrante schending van artikel 6 valt niet uit het arrest af te leiden. Trechsel heeft naar aanleiding van de beslissing in de zaak *Soering* geprobeerd aan dit criterium een nadere invulling te geven. Hij huldigt de opvatting dat in de volgende gevallen sprake is van een flagrante schending van artikel 6:

'- in the case of an ad hoc tribunal, an exceptional court set up specifically to judge the person to be extradited;
- the lack of independence of the judiciary in the requesting State; clear interference by the executive with the administration of justice;

30. *Ibidem*, § 110.
31. EHRM 7 juli 1989, A 161, § 113.

- denial of the right to defend oneself with the assistance of counsel; reference must be made in particular to trial in the involuntary absence of the accused;
- total denial of the elementary facilities for an effective defence such as access to the file, time for the preparation of the defence, the possibility of calling and asking questions of witnesses.'[32]

Vooruitlopend op de beslissing van het Europese Hof voor de rechten van de mens stelt hij naar aanleiding van de zaak *Drozd en Janousek*:

> 'A judgment by a tribunal which is not independent of the executive must be regarded as null and void, as a non-judgment, which is not possible lawfully to execute.'[33]

Uit de omstandigheid dat het Europese Hof tot het oordeel is gekomen dat niet is aangetoond dat Frankrijk in casu gehouden was de tenuitvoerlegging van de strafvonnissen te weigeren, hoeft niet noodzakelijk te volgen dat het een andere, beperktere opvatting huldigt dan Trechsel. Gesteld kan worden dat het Europese Hof ervan uitgaat dat de Franse autoriteiten reeds hebben onderzocht of er sprake was van een flagrante rechtsschending. Wel valt uit het arrest af te leiden dat het Hof zich zeer terughoudend opstelt als het gaat om de beoordeling van de vraag of de staat van tenuitvoerlegging zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat van een dergelijke schending geen sprake is.[34] Veel gewicht lijkt het Hof te hechten aan de bewering van de staat van tenuitvoerlegging dat hij de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis kan weigeren en zou hebben geweigerd indien het tot stand zou zijn gekomen op een wijze die een flagrante schending van artikel 6 van het Europees Verdrag oplevert.

Het is onzeker of het Hof zich ook zo terughoudend zou hebben opgesteld indien niet zozeer artikel 6, maar artikel 3 in het geding zou zijn geweest. Te denken valt aan het geval waarin door de veroordeelde wordt beweerd dat de veroordeling berust op door middel van foltering verkregen bekentenissen. Ik zou een terughoudende opstelling van het Hof ook in dit geval niet willen uitsluiten. Van belang is dat zowel in het geval van een flagrante schending van artikel 6 als van een schending van artikel 3 de staat van tenuitvoerlegging de tenuitvoerlegging van het strafvonnis zal moeten weigeren. Niet valt in te zien waarom het Hof vervolgens een onderscheid zou maken tussen het geval waarin artikel 6 en dat waarin artikel 3 in het geding is, als het gaat om toetsing van het oordeel van de staat van tenuitvoerlegging.

32. Trechsel (1992), p. 658-659. Dat er geen sprake is geweest van een openbare berechting acht hij geen omstandigheid die een flagrante rechtsschending oplevert.
33. *Ibidem*, p. 662.
34. Lawson (1992), p. 828 heeft in dit verband zijn teleurstelling uitgesproken over het oordeel van het Europese Hof.

339. Voor de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een niet-vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd speelt artikel 5 geen rol. In dat geval zal de veroordeelde uitsluitend direct een beroep kunnen doen op schending van bijvoorbeeld artikel 3 of 6 van het Europees Verdrag. Ook nu zal moeten worden aangenomen dat artikel 6 slechts een beletsel oplevert voor de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis indien er sprake is van een flagrante rechtsschending.

Hoofdstuk 6

De instemming van de veroordeelde

De instemming van de veroordeelde

340. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen kent de instemming van de veroordeelde niet als voorwaarde voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Of de overname deze instemming vereist, wordt in de regel bepaald door het toepasselijke executieverdrag. Wanneer dit de instemming als voorwaarde stelt, verlangt artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen haar indirect ook.[1] Slechts in één geval kent de Nederlandse wetgeving in dit verband zelfstandig een doorslaggevende rol toe aan de stem van de veroordeelde; heeft Nederland een eigen onderdaan ter vervolging aan het buitenland uitgeleverd en is hij aldaar tot een vrijheidsbenemende sanctie veroordeeld, dan is krachtens artikel 4, tweede lid, van de Uitleveringswet voor de terugkeer van de betrokkene naar Nederland met het oog op de tenuitvoerlegging van deze sanctie steeds zijn toestemming vereist.[2] De Uitleveringswet verlangt immers dat is gegarandeerd dat de betrokkene een in de staat van veroordeling opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraf in Nederland zal *mogen* ondergaan. Dit brengt m.i. mee dat zelfs indien de veroordelende staat vervolgens de tenuitvoerlegging van het strafvonnis verzoekt op basis van een verdrag waarin geen instemmingsvoorwaarde is opgenomen, Nederland dit verzoek – voor zover dit verdrag dat toelaat – zal moeten weigeren indien de uitgeleverde Nederlander een voorkeur geeft aan tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling.[3] Ander-

1. Als het gaat om de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, verwijst alleen artikel 43, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen expliciet naar de instemming van de veroordeelde. Deze instemming is van belang voor de vraag of de procedure van de onmiddellijke tenuitvoerlegging mag worden toegepast. De wet bepaalt dat deze procedure slechts mogelijk is indien uit een door de veroordeelde ondertekende verklaring blijkt dat hij met zijn instemming naar Nederland is overgebracht met het oog op de tenuitvoerlegging of verdere tenuitvoerlegging van de hem opgelegde vrijheidsbenemende sanctie.
2. Vgl. ook Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 40 en Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 13.
3. Bij toepassing van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen zal Nederland hiervoor eventueel een beroep kunnen doen op de weigeringsgrond die is

zijds geldt dat, hoewel de veroordeelde in het algemeen geen afdwingbaar recht heeft op overdracht van de tenuitvoerlegging een strafvonnis[4], artikel 4, tweede lid, van de Uitleveringswet hem een dergelijk recht toe kent. Een Nederlander heeft na zijn uitlevering door Nederland en na een tegen hem in de verzoekende staat uitgesproken veroordeling tot een vrijheidsbenemende sanctie een afdwingbaar recht op overbrenging naar Nederland met het oog op de tenuitvoerlegging van deze sanctie.

341. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen maakt een overdracht van de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis mogelijk zonder de instemming van de veroordeelde. De wet verlangt evenwel dat - indien het initiatief van Nederland uitgaat - de overdracht in het belang van een goede rechtsbedeling is en dat - indien het initiatief van het buitenland uitgaat - het belang van een goede rechtsbedeling zich niet tegen een overdracht verzet. Of de wet een overdracht toelaat, is daarmee afhankelijk van velerlei factoren. Volgens de regering zal het belang van een goede rechtsbedeling niet uitsluitend door de opvattingen van de veroordeelde daarover worden bepaald; ook andere belangen zullen in beschouwing (kunnen) worden genomen.[5] Dit kan tot gevolg hebben dat indien de veroordeelde zijn instemming daaraan onthoudt, de overdracht door de Nederlandse justitie om andere redenen in het belang van een goede rechtsbedeling kan worden geacht. De regering heeft in de Memorie van Antwoord evenwel het volgende opgemerkt:

> 'Het ligt niet in de bedoeling dat Nederlanders of vreemdelingen die in Nederland gedomicilieerd zijn, d.w.z. vreemdelingen wier aanspraken op een voortgezet verblijf in Nederland niet ten gevolge van de Nederlandse veroordeling verloren zijn gegaan, tegen hun wil ter fine van een (verdere) tenuitvoerlegging van een aan hen opgelegde vrijheidsstraf naar het buitenland worden overgebracht. Een dergelijke handelswijze kan niet geacht worden het belang van een goede rechtsbedeling te dienen.'[6]

Hierin komt de gedachte tot uitdrukking dat de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties die zijn opgelegd aan personen die nadien weer in de Nederlandse samenleving zullen terugkeren bij voorkeur in Nederland dient plaats te vinden.[7]

Uitsluitend de zich in Nederland bevindende veroordeelde aan wie een vrij-

neergelegd in artikel 6, onder j: de aangezochte staat is van mening dat de verzoekende staat zelf de sanctie ten uitvoer kan leggen.

4. Vgl. ook Bijl. Hand II, 84/85, 18 129, nr. 6, p. 19.
5. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 7.
6. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 14. Zie hieromtrent verder ook hoofdstuk 11, nr. 489.
7. Deze gedachte ligt ook ten grondslag aan artikel 4, tweede lid, van de Uitleveringswet en aan de Nederlandse verklaring bij artikel 6 van het Europees Uitleveringsverdrag.

heidsbenemende sanctie is opgelegd en die niet heeft verklaard met de overdracht in te stemmen[8], heeft de mogelijkheid een bezwaarschrift in te dienen tegen het voornemen van de minister van Justitie om gevolg te geven aan het advies van het openbaar ministerie tot overdracht van de tenuitvoerlegging.[9] Dient de veroordeelde een bezwaarschrift in, dan toetst het gerecht dat in hoogste feitelijke instantie de sanctie heeft opgelegd of de minister bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot de voorgenomen beslissing kan komen. De uitkomst van de door de minister gemaakte belangenafweging wordt met andere woorden slechts marginaal getoetst. Acht het gerecht het bezwaarschrift gegrond, dan blijft een overdracht achterwege.[10]

Wordt een veroordeelde die niet heeft verklaard met de overdracht in te stemmen met het oog op de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis naar het buitenland overgebracht, dan verplicht artikel 59, derde lid, vervolgens tot het stellen van de specialiteitsvoorwaarde.[11]

342. De meeste executieverdragen waarbij Nederland partij is verlangen niet de instemming van de veroordeelde met de overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis. Een instemmingsvoorwaarde is wél opgenomen in het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen. Daarnaast kent ook het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken de veroordeelde onder bepaalde omstandigheden een stem toe als het gaat om de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd.

Artikel 3, eerste lid, onder d, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen bepaalt dat de veroordeelde slechts kan worden overgebracht indien door de gevonniste persoon of, wanneer gelet op zijn leeftijd of lichamelijke of geestelijke toestand, een der beide staten zulks nodig acht, door de wettelijke vertegenwoordiger van de gevonniste persoon met de overbrenging wordt ingestemd. Een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis op basis van dit verdrag is daarmee slechts mogelijk indien de veroordeelde of

8. Artikel 2 van het Besluit van 18 december 1986, Stb. 703 tot uitvoering van artikel 58 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen bepaalt dat de veroordeelde, te wiens aanzien gegronde redenen bestaan voor de verwachting dat hij in aanmerking komt om naar een vreemde staat te worden overgebracht ten einde aldaar een hem bij Nederlandse rechterlijke beslissing opgelegde, tot vrijheidsbeneming strekkende, sanctie te ondergaan of verder te ondergaan, alvorens een beslissing tot overdracht van de tenuitvoerlegging van die sanctie wordt genomen, in de gelegenheid wordt gesteld te verklaren of hij met zijn overbrenging instemt.
9. Zie de artikelen 52, tweede lid, en 57, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.
10. *Ibidem*, artikel 52, vijfde lid.
11. Zie omtrent deze voorwaarde verder hoofdstuk 13.

zijn wettelijke vertegenwoordiger daarin toestemt. Doorgaans gaat overigens het initiatief voor de overbrenging van de veroordeelde uit. Krachtens artikel 2, tweede lid, kan hij de staat van veroordeling of de staat van tenuitvoerlegging zijn wens te kennen geven om overeenkomstig dit verdrag te worden overgebracht en in de regel worden door de betrokken staten geen stappen met het oog op zijn overbrenging genomen totdat de veroordeelde zijn wens tot overbrenging kenbaar heeft gemaakt.[12] Een formeel verzoek tot overbrenging dient evenwel van een van de betrokken staten uit te gaan en beide staten dienen met de overbrenging in te stemmen. De veroordeelde heeft daarmee geen recht op overbrenging, maar wel kan hij een overbrenging tegen zijn wil voorkomen. Hij heeft met andere woorden een negatief keuzerecht: stemt hij niet in met zijn overbrenging, dan vindt de tenuitvoerlegging plaats in de veroordelende staat.

Het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken kent de veroordeelde eveneens een negatief keuzerecht toe, zij het slechts onder bepaalde omstandigheden. Artikel 36 biedt de veroordeelde in beginsel de mogelijkheid een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij hem een vrijheidsbenemende straf of maatregel is opgelegd te verhinderen door te opteren voor een tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling.[13] Krachtens het eerste lid dient de veroordeelde in de gelegenheid te worden gesteld de in de staat van veroordeling uitgesproken vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel in die staat te ondergaan indien hij, voordat de exequaturrechter heeft bepaald dat de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis toelaatbaar is, zijn wens daartoe te kennen geeft. De verdere behandeling van het verzoek tot tenuitvoerlegging in de aangezochte staat wordt in dat geval geschorst. Onderwerpt de veroordeelde zich vervolgens aan executie in de staat van veroordeling, dan dient deze staat het verzoek tot tenuitvoerlegging in te trekken.

De bevoegdheid van de veroordeelde te opteren voor tenuitvoerlegging in de veroordelende staat wordt door het derde lid van artikel 36 geclausuleerd. Op dit punt bestaat er een verschil tussen het Beneluxverdrag en het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen; op grond van het laatste verdrag kan

12. Desalniettemin kan het initiatief ook van de betrokken staten uitgaan, hetgeen met name zal voorkomen indien zij daarbij een zelfstandig belang hebben. Te denken valt bijvoorbeeld aan het geval waarin de uitlevering van betrokkene reeds is toegestaan, maar is uitgesteld met het oog op de tenuitvoerlegging van een sanctie in de om uitlevering verzochte staat. Om de feitelijke uitlevering van betrokkene te bespoedigen, zal hij kunnen worden benaderd met de vraag of hij instemt met een overdracht van de tenuitvoerlegging naar de staat aan wie zijn uitlevering is toegestaan.

13. Wordt de aanvulling en tenuitvoerlegging van een gedeeltelijke beslissing verzocht en wordt aan de betrokkene vervolgens een vrijheidsbenemende sanctie opgelegd, dan heeft hij deze bevoegdheid niet. De vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel is dan immers door de staat van tenuitvoerlegging opgelegd.

de veroordeelde immers altijd een overdracht beletten door zijn instemming daaraan te onthouden. Bij toepassing van dit laatste verdrag bevindt de veroordeelde zich echter in de staat van veroordeling, terwijl dit bij toepassing van het Beneluxverdrag juist niet het geval is. Artikel 36 van het Beneluxverdrag gaat ervan uit dat een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd slechts plaatsvindt indien de betrokkene zich reeds in de staat van tenuitvoerlegging bevindt.[14] Het verdrag voorziet niet in de gedwongen overbrenging van de persoon naar deze staat met het oog op een tenuitvoerlegging van de sanctie. De veroordeelde die zich nog in de staat van veroordeling bevindt, heeft daarmee de bevoegdheid van artikel 36 niet nodig.

Krachtens artikel 36, derde lid, van het Beneluxverdrag heeft de veroordeelde onder meer geen bevoegdheid te opteren voor een tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling indien hij tijdig[15] kennis heeft gekregen van een oproeping om zijn straf in de verzoekende staat te ondergaan en hij aan die oproeping geen gevolg heeft gegeven. In dat geval wordt de veroordeelde geacht zijn recht op tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling onbenut te hebben gelaten en het daarmee te hebben verspeeld. Daarnaast wordt aan de veroordeelde een bevoegdheid tot keuze ontzegd indien hij in de aangezochte staat een andere vrijheidsbenemende maatregel ondergaat of moet ondergaan; indien hij in de aangezochte staat opschorting van de uitspraak van de veroordeling heeft genoten en zijn proeftijd niet is verstreken; indien de tenuitvoerlegging van een in de aangezochte staat aan hem opgelegde vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel aldaar geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk opgeschort of onderbroken is en zijn proeftijd nog niet is verstreken en tenslotte indien de veroordeelde in de aangezochte staat wordt vervolgd wegens een feit, waarvoor een vrijheidsstraf of een vrijheidsbenemende maatregel kan worden opgelegd, of wanneer een dergelijke vervolging wordt overwogen.

De ratio van een negatief keuzerecht voor de veroordeelde

343. In het internationale rechtshulprecht wordt aan de betrokkene doorgaans geen doorslaggevende stem toegekend.[16] Dat de instemming van de betrokkene ontbreekt, levert normaal gesproken geen zelfstandig beletsel op voor het vragen

14. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 4 en Swart (1984), p. 258.
15. De betrokkene moet de oproeping hebben ontvangen op een tijdstip waarop het voor de veroordeelde nog mogelijk was zich naar de staat van veroordeling te begeven. Zie Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-2, p. 14.
16. Zie voor een positief keuzerecht artikel 4, tweede lid, van de Uitleveringswet. Zie hieromtrent nr. 340 in dit hoofdstuk.

of verlenen van rechtshulp, hooguit heeft dit procedurele consequenties.[17] De betrokkene zal rechtshulp in de regel slechts kunnen verhinderen indien hij hiervan kennis draagt en vervolgens de mogelijkheid heeft een succesvol beroep te doen op het ontbreken van (andere) voorwaarden voor rechtshulp. In zoverre is het opmerkelijk dat als het gaat om de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen de instemming van de betrokkene in bepaalde gevallen een voorwaarde voor het vragen dan wel verlenen van rechtshulp vormt. De veroordeelde heeft in dat geval immers de bevoegdheid rechtshulp die tegen zijn wil ingaat te blokkeren.[18] Dit roept de vraag naar de rechtvaardiging daarvan op.

344. Vooropgesteld moet worden dat wanneer aan de veroordeelde een negatief keuzerecht wordt toegekend, het ontbreken van de instemming met de overdracht niet tot gevolg heeft dat de tenuitvoerlegging van het strafvonnis daarmee onmogelijk wordt; de betrokkene kan met het uitoefenen van zijn recht hooguit de tenuitvoerlegging daarvan in de staat van veroordeling afdwingen, maar niet voorkomen dat het strafvonnis wordt tenuitvoergelegd. In zoverre houden zowel het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen, het Beneluxverdrag, alsook artikel 4, tweede lid, van de Uitleveringswet, rekening met het rechtshandhavingsbelang van de veroordelende staat. Zo voorziet het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen slechts in een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis indien de betrokkene zich nog in de staat van veroordeling bevindt. De staat van veroordeling heeft met andere woorden de beschikking over de persoon en is daarmee zelf in de gelegenheid de opgelegde vrijheidsbenemende sanctie ten uitvoer te leggen indien de betrokkene niet met zijn overbrenging instemt.[19] In dezelfde positie verkeert de staat aan wie door Nederland een Nederlander is uitgeleverd. Artikel 36 van het Beneluxverdrag doet evenmin afbreuk aan het rechtshandhavingsbelang van de staat van veroordeling, omdat de veroordeelde die van de hem in dit artikel toegekende bevoegdheid gebruik maakt zich dient te onderwerpen aan tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling.

17. Zo kan de instemming van de opgeëiste persoon met zijn uitlevering tot gevolg hebben dat een verkorte procedure wordt gevolgd. Vgl. ook Vogler (1985), p. 1383.
18. Vogler, die zich een tegenstander van de instemmingsvoorwaarde toont, betitelt deze voorwaarde daarom als *ein Fremdkörper in das Rechtshilferecht*. Vgl. Vogler (1985), p. 1383 en in Grützner/Pötz § 49, Rdn. 36.
19. De Aanvullende Overeenkomst van Schengen van 1990 verklaart de bepalingen van dit verdrag van overeenkomstige toepassing op de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd indien de veroordeelde zich door ontvluchting naar zijn eigen land aan de (verdere) tenuitvoerlegging van deze sanctie heeft onttrokken. Krachtens artikel 69 van deze overeenkomst is de overdracht onder deze omstandigheden niet afhankelijk van de instemming van de betrokkene.

345. Aan de veroordeelde wordt dus slechts een vetorecht toegekend voor zover het rechtshandhavingsbelang zich hiertegen niet verzet.[20] Een uitzondering hierop lijkt de Oostenrijkse wet inzake de internationale rechtshulp in strafzaken op te leveren. Deze wet maakt een overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis immers vrijwel steeds afhankelijk van de instemming van de veroordeelde, ongeacht zijn verblijfplaats.[21] Over een van de rechtvaardigingen die aan deze voorwaarde ten grondslag heeft gelegen, vermeldt Swart het volgende:

> 'Door de toestemming aan de overdracht te onthouden zou de Oostenrijker in plaats van de executie een hernieuwde vervolging terzake van hetzelfde feit kunnen bewerken. Dit zou voor hem aantrekkelijk kunnen zijn wanneer hij meent in het buitenland onschuldig veroordeeld te zijn.'[22]

Het onthouden van instemming aan de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis kan tot gevolg te hebben dat de betrokkene een bestraffing ontloopt. Gesteld kan worden dat de Oostenrijkse wet uitgaat van weinig vertrouwen in de kwaliteit van de rechtspleging in andere staten[23] en daarnaast weinig oog heeft voor hun rechtshandhavingsbelang. Gerealiseerd moet evenwel worden dat de wettelijke instemmingsvoorwaarde slechts van belang is voor het verdragsloze rechtshulpverkeer. Maakt een verdrag de overname van de tenuitvoerlegging zonder de instemming van de betrokkene mogelijk, dan vereist Oostenrijk zijn instemming immers niet.[24]

346. Wat betreft de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een niet-vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd, wordt aan de veroordeelde, voor zover mij althans bekend, nooit een negatief keuzerecht toegekend. Dit recht wordt slechts van belang geacht wanneer de betrokkene is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende sanctie. Als het gaat om een veroordeling tot een vermogenssanctie, zal het strafvonnis eerst voor overdracht van de tenuitvoerlegging in aanmerking komen indien zich buiten de staat van veroordeling vermogensbe-

20. Ook andere belangen kunnen zich overigens tegen een verdergaande bevoegdheid verzetten. Zo kan het non-discriminatiebelang (zie hieromtrent nader hoofdstuk 2) in het gedrang komen indien de tot een voorwaardelijke sanctie veroordeelde de bevoegdheid zou hebben de tenuitvoerlegging van het strafvonnis buiten de staat van veroordeling te beletten. De veroordelende rechter zal dan toch weer eerder geneigd zijn te kiezen voor een onvoorwaardelijke sanctie in plaats voor een voorwaardelijke.
21. Zie § 64, eerste lid, onder 7, Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen. Zie evenwel noot 43 in dit hoofdstuk. De instemmingsvoorwaarde geldt overigens niet als het gaat om de overname van het toezicht. Zie § 61 Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen.
22. Swart (1984), p. 261.
23. Zo ook Swart (1984), p. 261.
24. Zie hieromtrent verder nr. 349 in dit hoofdstuk.

standdelen van de veroordeelde bevinden. Een vetorecht zou in casu inhouden dat de betrokkene (alsnog) in de gelegenheid wordt gesteld de sanctie in de staat van veroordeling te voldoen. De veroordeelde heeft evenwel geen (zwaarwegend) belang bij een dergelijke bevoegdheid. Bovendien zal de betrokkene die tot een vermogenssanctie is veroordeeld en wiens strafvonnis voor een overdracht in aanmerking komt, doorgaans niet bereid zijn gebleken de sanctie te voldoen. Hij kan daarmee worden geacht afstand te hebben gedaan van zijn 'recht' op tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling.

347. Een negatief keuzerecht wordt hooguit toegekend aan personen die zijn veroordeeld tot een vrijheidsbenemende sanctie. Het oudste verdrag waarin dit keuzerecht voor de veroordeelde is neergelegd is het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken.[25] Dit verdrag gaat ervan uit de veroordeelde in dat geval een zwaarwegend belang kan hebben bij een tenuitvoerlegging in de veroordelende staat. In dit verband is van belang dat dit verdrag uitgaat van de regel dat een veroordeelde de tenuitvoerlegging van een strafvonnis in de staat van veroordeling ondergaat. Slechts bijzondere omstandigheden maken dat van deze regel kan worden afgeweken.[26] De Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting onderscheidt drie categorieën van gevallen waarin van een dergelijke bijzondere omstandigheid sprake is:

'– tenuitvoerlegging van de straf in de Staat van veroordeling is niet mogelijk;
- bij de tenuitvoerlegging van de straf in de Staat van veroordeling kan het resocialiseringsaspect minder goed tot zijn recht komen dan bij de tenuitvoerlegging in de aangezochte Staat;
- tenuitvoerlegging van de straf in de Staat van veroordeling zou, gezien de binding die de veroordeelde door verblijfplaats of anderszins met een andere Staat heeft, een verzwaring van de straf mede brengen.'[27]

Omdat het mogelijk werd geacht dat de staat van veroordeling, in de overtuiging daarmee het belang van de veroordeelde te dienen, een andere staat verzoekt de tenuitvoerlegging van een strafvonnis over te nemen, terwijl de veroordeelde zelf zijn belang anders ziet en aan tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling de voorkeur geeft, verleent artikel 36 de veroordeelde in beginsel de bevoegdheid daarvoor te kiezen.[28]

Artikel 36 is op aandringen van de Commissie voor de burgerlijke, de handels- en de strafwetgeving van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad in het

25. Vgl. ook Swart (1984), p. 257.
26. Vgl. Gem. MvT, p. 45.
27. Gem. MvT, p. 74.
28. *Ibidem*, p. 74-75.

Beneluxverdrag opgenomen.[29] De regeringsdeskundigen waren aanvankelijk van mening dat het niet verantwoord zou zijn aan een veroordeelde de keuze te geven betreffende de staat van tenuitvoerlegging, 'want dan zou hij over de eisen van een goede rechtsbedeling alsook over de behoeften van zijn eigen reclassering mogen beslissen'.[30] De Commissie was evenwel van mening dat het in het kader van de humanisering van het strafrecht geboden is aan de veroordeelde de bevoegdheid te geven om de uitgesproken vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel in de staat van veroordeling te ondergaan. Desalniettemin werd het noodzakelijk geacht deze bevoegdheid te begrenzen. Het recht op tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie in de staat van veroordeling dat in het eerste lid van artikel 36 is neergelegd, wordt geclausuleerd door het derde lid van dit artikel.[31] Een optie werd onder meer niet aanvaardbaar geacht in gevallen waarin de mogelijkheid tot resocialisatie door tenuitvoerlegging in de verzoekende staat in gevaar zou kunnen worden gebracht of waarin de veroordeelde zich daardoor aan de tenuitvoerlegging van andere straffen of maatregelen in de aangezochte staat zou onttrekken.[32]

348. Het negatieve keuzerecht komt in het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen tot uitdrukking in de instemmingsvoorwaarde. Deze voorwaarde schept, anders dan artikel 36 van het Beneluxverdrag, een ongeclausuleerd keuzerecht voor de betrokkene. Zij wordt in het Toelichtend Rapport aldus gemotiveerd:

> 'This requirement which is not contained in the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments constitutes one of the basic elements of the transfer mechanism set up by the Convention. It is rooted in the convention's primary purpose to facilitate the rehabilitation of offenders: transferring a prisoner without his consent would be counter-productive in terms of rehabilitation.'[33]

Het Toelichtend Rapport legt daarmee een verband tussen de instemmingsvoorwaarde en de belangrijkste doelstelling van het verdrag, te weten het verbeteren van de kansen op resocialisatie. Overwogen is dat het tegen zijn wil overbrengen van een veroordeelde de kans op resocialisatie niet ten goede komt. Epp, die namens Oostenrijk heeft meegewerkt aan het tot stand komen van het verdrag, stelt in dit verband:

29. Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-2, p. 5 en 13.
30. *Ibidem*, p. 5.
31. Zie omtrent de beperkingen voor de bevoegdheid tot keuze nr. 342 in dit hoofdstuk.
32. Gem. MvT, p. 75.
33. Explanatory Report, p. 10.

> 'It would be almost impossible to contribute to the prisoner's resocialization when, against his expressed will, he is transferred to another country to serve his sentence. He could not be expected to cooperate with the educational program designed to fulfill the goal of the sanctioning system; the reintegration of offenders into society.'[34]

De instemmingsvoorwaarde sluit overigens eveneens aan bij de humanitaire overwegingen die aan het verdrag ten grondslag liggen. Indien een overbrenging mede plaatsvindt met het oog op het behartigen van humanitaire belangen van de veroordeelde, ligt het voor de hand hem daarin een stem te geven.

Als bijkomend argument voor het opnemen van de instemmingseis in dit verdrag kan verder nog worden aangevoerd dat het de weg opent voor de snelle en eenvoudige procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging en voor het achterwege laten van de specialiteitsvoorwaarde. Bij de beraadslagingen over het al dan niet opnemen van de voorwaarde zal daarnaast ongetwijfeld een rol hebben gespeeld dat de Amerikaanse *Act to implement the treaties for the transfer of offenders to or from foreign countries* van 1977 haar om constitutionele redenen al stelde voor overbrengingen vanuit en naar de Verenigde Staten.[35] Ook de Canadese *Transfer of Offenders Act* die in 1978 in werking was getreden[36], ging er reeds vanuit dat een overbrenging van de betrokkene slechts met zijn instemming plaatsvindt.[37] Naar verwacht mag worden, zal daarom in ieder geval door de vertegenwoordigers van deze staten sterk zijn aangedrongen op het opnemen van de instemmingsvoorwaarde. Tenslotte kan hebben meegespeeld dat er in Europees verband reeds een verdrag bestond dat voorziet in de overbrenging van de betrokkene tegen zijn wil, te weten het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, terwijl de omstandigheid dat een staat toetreedt tot het nieuwe verdrag, toepassing van het oudere niet uitsluit.[38]

34. Epp (1986), p. 264.
35. Zie 18 USC 4100 (b).
36. Zie Grégoire de Blois (1979), p. 435.
37. Commonwealth Law Bulletin (1978), p. 669. Zoals reeds is gebleken, bevatte de Oostenrijkse wet uit 1979 eveneens reeds een instemmingsvereiste voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Daarnaast vereist artikel 101 van de Zwitserse wet uit 1981 de instemming van een gedetineerde voor zijn overbrenging naar het buitenland met het oog op de tenuitvoerlegging van een Zwitsers strafvonnis. De Duitse wet op de internationale rechtshulp in strafzaken vereist voor de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis de instemming van de veroordeelde indien een verdragsbasis ontbreekt en het gaat om de tenuitvoerlegging van een aan een Duitser opgelegde vrijheidsbenemende sanctie (§ 48, onder 2, jo § 49, tweede lid, Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen). De overbrenging van een Duitser met het oog op de tenuitvoerlegging van een door een Duitse rechter opgelegde vrijheidsbenemende sanctie in het buitenland, vereist krachtens § 71, tweede lid, van deze wet eveneens de instemming van de betrokkene.
38. Vgl. artikel 22 van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.

349. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen maakt zowel de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen als de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen zonder de instemming van de veroordeelde mogelijk, ook wanneer het gaat om strafvonnissen waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd en de veroordeelde met het oog op de tenuitvoerlegging daarvan vanuit de staat van veroordeling naar de staat van tenuitvoerlegging moet worden overgebracht. Wat dit laatste betreft, wijkt de Nederlandse wet bijvoorbeeld af van de Amerikaanse, Belgische, Britse, Finse en Turkse wetgeving die daarvoor de instemming van de persoon vereisen.[39] De motieven van deze staten om de instemmingsvoorwaarde te stellen, lopen overigens nogal uiteen. Zoals nog zal blijken, heeft de instemmingsvoorwaarde in de Amerikaanse wet vooral tot doel te voorkomen dat de veroordeelde na zijn overbrenging een beroep kan doen op schending van zijn constitutionele rechten.[40] Daarentegen stelt de Britse wet de voorwaarde omdat een overbrenging vooral wordt ingegeven door humanitaire overwegingen. Interessant in dit verband zijn de overwegingen die zijn neergelegd in een Brits rapport over de overbrenging van gevangenen uit 1980 ter voorbereiding van de Britse wet. De *Interdepartemental Working Party*, ingesteld door de *Home Secretary*, komt in dit rapport tot de conclusie dat de overbrenging van een veroordeelde, anders dan uitlevering en uitzetting, slechts mogelijk dient te zijn met zijn instemming, en geeft daarvoor de volgende rechtvaardiging:

> 'This may at first sight seem a surprising conclusion, since deportation and extradition, which have some analogy with repatriation, obviously do not require the consent of the person concerned. Our answer is that the differences between deportation and extradition the one hand, and repatriation on the other, are in this respect more significant than the similarities. Deportation and extradition are essentially acts of State carried out in the public interest. They may occasionally coincide with the wishes of the person concerned; but more often, in the nature of the situation, they will run contrary to them. The exercise of both procedures is justified in the public interest; in case of deportation, that of ridding the country of undesirable persons who have entered it and have no right to remain in it; in the case of extradition, the international public interest in seeing fugitive criminals brought to book. Comparable consideration do not apply to the repatriation of prisoners; though there are significant arguments based on public interest in favour of prisoners serving sentence in their own countries, the public interest is not

39. Zie de Amerikaanse Act to implement the treaties for the transfer of offenders to or from foreign countries van 1977, 18 USC 4100 (b); artikel 1 van de Belgische Wet inzake de overbrenging tussen Staten van de gevonniste personen van 1990; artikel 1, eerste lid, onder c, van de Britse Repatriation of Prisoners Act 1984; § 3, onder 3 en § 19, onder 2, van de Finse Act on international cooperation in the enforcement of an imprisonment sentence van 1987, en de artikelen 3, eerste lid, onder b, en 11, onder 3, van de Turkse wet No. 3002 van 1984.
40. Zie hieromtrent verder nr. 356 in dit hoofdstuk.

> seriously damaged if an individual prisoner of overseas origin serves his sentence in this country. Indeed, that has always been the normal expectation of the courts and of offenders.'[41]

Dat de keuze van de Nederlandse wetgever niet vanzelfsprekend voortvloeit uit de omstandigheid dat Nederland is toegetreden tot het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen terwijl dit verdrag niet de instemming van de veroordeelde vereist, toont niet alleen de Turkse wetgeving, maar ook de Oostenrijkse wet inzake uitlevering en rechtshulp in strafzaken aan. Oostenrijk is eveneens partij bij het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, maar § 64 van de Oostenrijkse wet vereist, zoals reeds is opgemerkt, de instemming van de veroordeelde met de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis. Deze voorwaarde is van belang voor de overname van de tenuitvoerlegging waaraan geen verdragsbasis ten grondslag ligt.[42] Zij staat evenwel niet aan een overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis in de weg indien deze plaatsvindt op basis van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.[43]

Uit de Memorie van Antwoord op de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen kan worden afgeleid dat de Nederlandse wet een overbrenging vanuit en naar het buitenland zonder instemming van de veroordeelde niet uitsluit omdat deze ondanks het ontbreken van die instemming nog wel in het belang van een goede rechtsbedeling kan worden geacht. Door de regering is gesteld:

> 'Het belang van een goede rechtsbedeling wordt immers niet uitsluitend door de opvattingen van de veroordeelde daarover bepaald. Ook overwegingen van doelmatigheid mogen in de beschouwingen worden betrokken.'[44]

41. Interdepartemental Working Party (1980), § 35. Idem Plachta (1993), p. 1050, evenwel zonder verwijzing naar het rapport.
42. Zie § 1 Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen.
43. Vgl. Linke e.a. (1981), aantek. 8 bij § 64 Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen. De eerste keer dat Nederland personen tegen hun wil aan het buitenland heeft overgedragen met het oog op de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis in het buitenland, betrof de staat van tenuitvoerlegging Oostenrijk. Knaapen en Van der Kallen geven in hun evaluatierapport van drie jaren Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen aan dat de strafvonnissen waren gewezen tegen personen die in Oostenrijk bij een poging tot doodslag betrokken waren geweest en op de vlucht twee dagen na het plegen van dit feit eenzelfde feit in Nederland hadden begaan. Nadat de betrokkenen in Nederland waren veroordeeld ter zake van de in Nederland begane feiten, is voldaan aan een verzoek van de Oostenrijkse autoriteiten tot uitlevering van de betrokkenen met het oog op de strafvervolging van de in Oostenrijk gepleegde feiten. De uitlevering kon op korte termijn worden gerealiseerd, nu de tenuitvoerlegging van de in Nederland opgelegde straf in Oostenrijk kon plaatsvinden. Vgl. Knaapen en Van der Kallen (1991), p. 4.
44. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 7.

De instemming van de veroordeelde en overwegingen van doelmatigheid

350. Een bekend probleem van het Nederlandse gevangeniswezen is het tekort aan celruimte. Het bouwen van extra gevangenissen kost niet alleen tijd, maar ook veel geld. Tegen deze achtergrond en gezien de omstandigheid dat uit de Justitiebegroting voor het jaar 1994 blijkt dat in de periode tussen 1 januari 1988 en 1 januari 1993 slechts 21 personen in het kader van een overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen naar het buitenland zijn overgebracht[45], is tijdens de parlementaire behandeling van deze Justitiebegroting aan de bewindslieden van Justitie gevraagd 'de mogelijkheden te bezien om meer dan thans gevangenen van niet-Nederlandse nationaliteit hun straf in het buitenland te laten uitzitten'.[46] De bewindslieden zetten in hun schriftelijke antwoord op deze vraag de belangrijkste redenen uiteen waarom slechts een gering aantal vreemdelingen ter verdere executie van hun sanctie naar het buitenland is overgebracht. Zij noemen drie oorzaken, te weten het feit dat in de praktijk een overbrenging van veroordeelden veelal slechts mogelijk is met hun instemming, de lange duur van de procedure en de omstandigheid dat de overbrenging naar niet-verdragslanden in de meeste gevallen niet mogelijk blijkt te zijn. Wat de eerste oorzaak betreft, stellen zij onder meer het volgende:

> 'In de eerste plaats maakt het in de praktijk vrijwel uitsluitend toegepaste Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 21 maart 1983 de overbrenging van de gedetineerde vreemdeling afhankelijk van diens instemming, terwijl het animo om naar het land van herkomst te worden overgebracht kennelijk niet groot is. Het schrappen van het instemmingsvereiste uit dit Verdrag zou hier de nodige ruimte kunnen bieden. Dit zal echter naar verwachting de nodige (internationale) problemen opleveren. Een nadere inventarisatie en verkenning van dit probleem vindt op korte termijn plaats.'[47]

Gezien de in het recente verleden regelmatig door de minister geuite opvatting dat het traditionele instrumentarium zoals grotendeels zorgvuldig uitgeschreven in rechtshulpovereenkomsten en de nationale wetgevingen dreigt te worden achterhaald[48], is dit antwoord niet verrassend te noemen. De boodschap die daarin doorklinkt is duidelijk: wanneer rechtswaarborgen aan een doelmatig optreden van de overheid in de weg staan, moet worden bezien in hoeverre daaraan nog moet worden vastgehouden. Gezien het beletsel dat de instemmingsvoorwaarde in de praktijk oplevert voor de mogelijkheid om in Nederland veroordeelde

45. Bijl. Hand. II 93/94, 23 400 hoofdstuk VI, nr. 3, p. 66. Het aantal overbrengingen van personen naar Nederland bedraagt in dezelfde periode 223.
46. Zie Hand. II, 19 oktober 1993, p. 868.
47. Bijvoegsel Hand. II, 21 oktober 1993, p. 1072.
48. Zie onder meer zijn gastcollege aan de Technische Universiteit Twente in september 1993, in Nederlands Juristen Blad 1993, p. 1292.

vreemdelingen naar het buitenland over te brengen, komt deze voorwaarde onder druk te staan. Zoals uit het antwoord van de bewindslieden van Justitie valt af te leiden, zal de opvatting van de minister, wanneer dit internationaal haalbaar wordt geacht, uitmonden in een voorstel tot het schrappen van de instemmingsvoorwaarde uit het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.

Daarnaast zal de opvatting van de minister mogelijk gevolgen hebben voor de inhoud van nieuwe verdragen die zullen voorzien in de overbrenging van gevonniste personen. Gelet op artikel IX van de Overeenkomst tussen het Nederland en Venezuela van 1988 en artikel 6, twaalfde lid, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988, ligt het in de lijn der verwachting dat Nederland over dergelijke nieuwe verdragen onderhandelingen zal gaan voeren. Vastgesteld kan worden dat beide verdragen niet verplichten tot het opnemen van een instemmingsvereiste in een verdrag dat voorziet in de overbrenging. Of dit vereiste wordt opgenomen, wordt aan de betrokken staten overgelaten. In hoeverre staten bij hun onderhandelingen gebruik zullen maken van de *UN-Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners* van 1985 is onzeker. Artikel 5 van dit model-verdrag dringt wel aan op het opnemen van een instemmingsvereiste in verdragen die voorzien in de overbrenging van gevonniste personen. Van belang is in ieder geval dat bij de beraadslagingen over het Verdrag van de Verenigde Naties naar voren is gekomen dat een meerderheid van de vertegenwoordigers van de bij de onderhandelingen betrokken staten, waaronder ook Europese staten, van mening was dat de overbrenging van een veroordeelde slechts mogelijk behoort te zijn met zijn instemming.[49] Ook de Nederlandse vertegenwoordiger heeft overigens de indruk gewekt dat van Nederlandse zijde zal worden aangedrongen op het opnemen van de voorwaarde van instemming. Door hem is immers gesteld:

> 'The prisoner should certainly be given the right of consent to transfer.'[50]

351. Hoewel zeker niet de enige reden van het relatief geringe aantal overbrengingen naar het buitenland, is inderdaad een van de oorzaken gelegen in de omstandigheid dat het aantal in Nederland veroordeelde personen dat in aanmerking wil komen voor overbrenging naar het buitenland niet groot is, terwijl de instemming van de veroordeelde een voorwaarde is voor toepassing van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.[51] De verwachting dat het aan-

49. Zie Official Records of the United Nations Conference for the Adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, Vol. II, 1991, p. 111-113.
50. *Ibidem*, p. 112.
51. Hoewel het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid voorziet in een overbrenging van de persoon zonder zijn instemming, zijn de mogelijkheden tot toepassing van dit verdrag beperkt omdat slechts weinig staten hierbij partij zijn. Daarnaast geldt dat hoewel krachtens de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen een overdracht ook zonder verdragsbasis kan plaatsvinden, andere staten voor een overname van de tenuitvoerlegging van Nederlandse

tal in Nederland veroordeelde personen dat in aanmerking wenst te komen voor overbrenging naar het buitenland ver achter zou blijven bij het aantal personen dat in het buitenland is veroordeeld en naar Nederland wenst te worden overgebracht, is overigens reeds vóór het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen uitgesproken door Grapendaal die voor het WODC de consequenties van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen voor het Nederlandse gevangeniswezen heeft onderzocht.[52] Uit dit onderzoek kwam naar voren dat voor in Nederland veroordeelde buitenlanders die afkomstig zijn van een van de verdragslanden en tenminste een strafrestant hebben van zes maanden op het moment dat het vonnis onherroepelijk wordt, de belangrijkste redenen om niet te opteren voor een overbrenging naar het buitenland de volgende zijn:

> '1. Men heeft er ooit voor gekozen in Nederland te willen wonen, het gezin verblijft hier, de eventuele kinderen – of de respondent zelf – zijn hier opgegroeid, men heeft hier werk, kortom men is met het hele hebben en houden inmiddels in de Nederlandse samenleving geworteld. Ongeveer driekwart (merendeels Turken) behoort tot deze categorie.
>
> 2. De omstandigheden in de Nederlandse gevangenissen worden als beter beoordeeld: meer voorzieningen, hygiëne, (relatieve) vrijheid, privacy e.d. Ongeveer 15% van de respondenten geeft (mede) deze reden.'[53]

352. De wens tot het schrappen van de instemmingsvoorwaarde zal niet zozeer zijn ingegeven door de overweging dat ook die vreemdelingen die in Nederland zijn gedomicilieerd en na de tenuitvoerlegging van het strafvonnis in de Nederlandse samenleving zullen terugkeren hun straf in het buitenland dienen te ondergaan. De gedachte hierachter zal veel meer zijn dat een overbrenging geëigend is in gevallen waarin de veroordeelde een vreemdeling betreft die na een tenuitvoerlegging van het strafvonnis toch Nederland zal dienen te verlaten omdat hij hier geen zijn recht op verblijf (meer) zal hebben. Deze gedachte zal mogelijk verder worden gevoed door het idee dat een overbrenging tegen de wil van de veroordeelde zijn kansen op resocialisatie weliswaar niet ten goede komt, maar dat de kansen daarop bij een tenuitvoerlegging van het strafvonnis in de staat van nationaliteit in bepaalde gevallen altijd nog groter zijn dan bij een tenuitvoerlegging van het strafvonnis in Nederland, bijvoorbeeld omdat reeds vaststaat dat hij alhier wegens vluchtgevaar verstoken zal blijven van maatregelen die zijn

strafvonnissen veelal een verdragsbasis, dan wel reciprociteit verlangen. Nederland kan evenwel geen reciprociteit bieden in verband met artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, waarin een verdragseis voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland is neergelegd.

52. Grapendaal (1987), p. 1070.

53. *Ibidem*, p. 1065. De beweegredenen voor in het buitenland veroordeelden om naar Nederland te willen worden overgebracht, zijn niet nader onderzocht.

resocialisatie kunnen bevorderen[54], terwijl hij in de staat van nationaliteit voor dergelijke maatregelen mogelijk wel in aanmerking komt.

353. Het schrappen van de instemmingsvoorwaarde uit het Verdrag inzake de instemming van gevonniste personen levert een aantal belangrijke bezwaren op. Allereerst kan worden vastgesteld dat de inhoud van dit verdrag op deze voorwaarde is gebouwd. In het Toelichtend Rapport wordt dan ook gesteld dat het gaat om een van de *basic elements* van het verdrag.[55] Het beoogt de kansen op resocialisatie van de betrokkene te verbeteren, het maakt een snellere procedure mogelijk en het heeft ertoe geleid dat de specialiteitsvoorwaarde niet wordt gesteld.[56] Een ander bezwaar houdt verband met de doelstelling van het verdrag. Het heeft vooral een humanitair karakter. Indien de instemmingsvoorwaarde daaruit zou worden geschrapt, wordt dit karakter fundamenteel aangetast. Met een voorstel tot het laten vervallen van de voorwaarde wordt beoogt het verdrag immers mede van toepassing te laten zijn op gevallen waarin de overbrenging vanuit doelmatigheidsoverwegingen gewenst wordt geacht, maar waarin het humanitaire belang van de veroordeelde zich tegen een overbrenging verzet. Gelet op deze bezwaren acht ik het onwenselijk dat de voorwaarde uit het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen zou worden geschrapt.

Dit neemt uiteraard niet weg dat eraan kan worden gedacht om, naast dit verdrag, andere verdragen te sluiten waarin de instemmingsvoorwaarde niet is opgenomen en die voorzien in de overbrenging van gevonniste personen om redenen van doelmatigheid. In Europees kader is er in feite al zo'n verdrag, te weten het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, maar daarbij is slechts een beperkt aantal staten partij. Met niet-Europese landen is er geen verdrag dat voorziet in de overbrenging van gevonniste personen zonder hun instemming. Tegen het voornemen om de instemmingsvoorwaarde uit het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen te schrappen, kunnen zoals eerder is gesteld een aantal belangrijke bezwaren worden aangevoerd. Daarnaast betwijfel ik ten zeerste of het voorstel het meest geëigende middel is om het doel dat de bewindslieden voor ogen staat (op korte termijn)

54. In zijn beslissing van 16 januari 1987, NJ 1987, 405 en RV 1987, 48, heeft de Hoge Raad bepaald dat vreemdelingen niet zonder meer – derhalve zonder dat bijzondere redenen daartoe noodzaken – mogen worden uitgesloten van de voorzieningen die krachtens de Beginselenwet Gevangeniswezen beschikbaar zijn om gedetineerden voor te bereiden op de overgang na hun detentie naar de vrije maatschappij. Buitenlandse gedetineerden die na hun detentie niet in de Nederlandse maatschappij zullen terugkeren, mogen dus niet zonder reden worden achtergesteld bij andere gedetineerden. Het ontbreken van een vast woonadres vormt in de praktijk vaak een beletsel voor het in aanmerking komen voor deze voorzieningen.
55. Vgl. nr. 348 in dit hoofdstuk.
56. Zie omtrent het verband tussen de instemmingsvoorwaarde en het ontbreken van de specialiteitsvoorwaarde in dit verdrag verder hoofdstuk 13.

te bereiken. Mede gezien de terechte verwachting dat het schrappen van de voorwaarde de nodige internationale problemen zal opleveren, kan beter naar andere middelen worden gezocht. Zo zou bijvoorbeeld door middel van gratie van een gedeelte van de opgelegde sanctie op voorwaarde dat wordt geopteerd voor overbrenging naar de staat van nationaliteit of domicilie, de veroordeelde die na zijn detentie toch Nederland zal (moeten) verlaten kunnen worden gestimuleerd in te stemmen met zijn overbrenging.

Een vraag die dit alternatief wellicht opwerpt, is of hiermee geen rechtsongelijkheid in het leven wordt geroepen ten opzichte van personen die na afloop van hun detentie wél zullen terugkeren in de Nederlandse maatschappij. Voor hen geldt de regeling immers niet en zij kunnen daarmee niet in aanmerking komen voor voorwaardelijke strafvermindering. Desalniettemin ben ik van oordeel dat hier geen sprake is van rechtsongelijkheid. De veroordeelde die kiest voor overbrenging betaalt daarvoor doorgaans ook een prijs.[57] In ieder geval theoretisch zou de betrokkene indien hij zijn detentie in Nederland zou hebben ondergaan, na zijn detentie vrij zijn geweest te vertrekken naar een staat van zijn keuze. Door te opteren voor overbrenging dient hij terug te keren naar de staat van nationaliteit, hoewel dit wellicht zijn voorkeur niet heeft. In de tweede plaats, en dat is wellicht belangrijker, zal een tenuitvoerlegging van de Nederlandse straf in het buitenland relatief ook een verzwaring van de straf tot gevolg kunnen hebben omdat zijn detentiesituatie verslechtert.[58] Zo is het denkbaar dat, indien de betrokkene reeds enige tijd in Nederland woonachtig is geweest, hij familie en vrienden in Nederland achterlaat die hem anders tijdens zijn detentie tot steun hadden kunnen dienen. Daarnaast kunnen de faciliteiten die in het buitenland geboden worden achter blijven bij die in Nederland, hoewel de kans daarop steeds minder wordt gezien de ontwikkelingen binnen het Nederlandse gevangeniswezen. Slechts iemand die niet op de hoogte is van ervaringen van personen die buiten Nederland gevangen hebben gezeten, kan verkondigen dat het geen verschil maakt of iemand zijn gevangenisstraf nu in Nederland dan wel elders in Europa moet ondergaan, laat staan elders in de wereld.

Als bezwaar tegen het alternatief kan voorts worden ingebracht dat het Nederlandse rechtshandhavingsbelang hiermee in het gedrang komt. Dat het ten uitvoer te leggen gedeelte van de sanctie door de gedeeltelijke gratie wordt verkort, is inderdaad de andere kant van de medaille, maar dit kan worden beschouwd als de 'prijs' die Nederland op zijn beurt betaalt voor de tenuitvoerlegging van het strafvonnis in het buitenland.

57. Vgl. ook het rapport van de Britse Interdepartemental Working Party (1980), § 37.
58. Dit bleek in het onderzoek van Grapendaal niet voor niets een van de motieven te vormen om niet voor een overbrenging te kiezen.

De instemming van de veroordeelde en de rechten van de mens

354. Met het oog op de komende onderhandelingen over verdragen die voorzien in de overbrenging van gevonniste personen met staten die geen partij zijn bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens[59] is het onder meer van belang rekening te houden met de verantwoordelijkheid die voor Nederland uit dit verdrag voortvloeit.[60] In hoofdstuk 5 is reeds naar voren gekomen dat het Europees Verdrag voor de rechten van de mens grenzen stelt aan de mogelijkheden om veroordeelden over te brengen naar een andere staat met het oog op de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis en dat de Nederlandse autoriteiten bij een beslissing over de overbrenging van de veroordeelde naar een staat die geen partij is bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens rekening dienen te houden met de indirecte verantwoordelijkheid die uit artikel 3 van dit verdrag voortvloeit indien voorzienbaar is dat de veroordeelde in de staat van tenuitvoerlegging zal worden onderworpen aan foltering of onmenselijke behandeling.

Wordt met landen die geen partij zijn bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een verdragsrelatie aangegaan dan moet er uiteraard rekening mee worden gehouden dat op basis daarvan niet alleen in Nederland veroordeelde personen naar het buitenland zullen worden overgebracht, maar dat ook personen vanuit het buitenland naar Nederland zullen terugkomen. Van belang in dit verband is dat in hoofdstuk 5 naar voren is gekomen dat artikel 5 van het Europees Verdrag onder bepaalde omstandigheden een beletsel kan opleveren voor de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die niet in overeenstemming met dit verdrag tot stand zijn gekomen.

Voor de beantwoording van de vraag of eventuele nieuwe verdragen de instemming van de veroordeelde al dan niet dienen te verlangen, is het relevant te bezien of deze instemming gevolgen heeft voor de aansprakelijkheid die voor Nederland uit het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voortvloeit. Kan een veroordeelde indien hij een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis in zijn belang acht, afstand doen van rechten die door het verdrag worden gegarandeerd? Kan de instemming van de betrokkene een staat ontslaan van zijn verantwoordelijkheden die het mensenrechtenverdrag hem oplegt?

355. In theorie zijn verschillende antwoorden denkbaar. Het antwoord zal vooral worden bepaald door de visie op deze rechten.[61] Wordt uitgegaan van de liberale

59. Zie hieromtrent nr. 350 in dit hoofdstuk.
60. De vraag in hoeverre artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen zich tegen het sluiten van verdragen met deze staten verzet komt in hoofdstuk 7 aan de orde.
61. Hierna zal aansluiting worden gezocht bij het onderscheid van grondrechtconcepties zoals deze door Burkens (1989), p. 29-36 in navolging van de Duitse staatsrechtgeleerde Böckenförde

of burgerlijk-rechtsstatelijke grondrechtstheorie, dan zijn de rechten die door het verdrag worden gegarandeerd te beschouwen als rechten van individuen tegen de staat. Het individu heeft dan de vrijheid te bepalen of hij al dan niet van deze rechten gebruik maakt en deze rechten zullen niet tegen zijn wil door de staat tegen hem kunnen worden gebruikt. Aanhangers van deze theorie zullen stellen dat de instemming van de betrokkene de aansprakelijkheid van een staat kan wegnemen. Een tegengesteld standpunt zal daarentegen worden ingenomen door aanhangers van de waardentheorie. Burkens stelt dat in deze conceptie rechten uitdrukking geven aan bepaalde waarden-beslissingen van de gemeenschap. Grondrechten hebben daarin niet zozeer het karakter van subjectieve vrijheidsaanspraken als wel van objectieve normeringen van fundamenten van de samenleving.[62] De instemming van de veroordeelde zal in deze visie geen gevolgen hebben voor de statelijke aansprakelijkheid.

356. De keuze die de Amerikaanse wetgever heeft gemaakt, sluit aan bij de liberale of burgerlijk-rechtsstatelijke grondrechtstheorie. De veroordeelde wordt namelijk, alvorens hij vanuit of naar de Verenigde Staten wordt overgebracht, geacht een afweging te maken tussen het belang dat hij heeft bij tenuitvoerlegging van het strafvonnis in de staat van veroordeling en bij tenuitvoerlegging in een andere staat. Overwegingen voor de veroordeelde om de tenuitvoerlegging in de staat van veroordeling te ondergaan kunnen bijvoorbeeld zijn dat hij aldaar beter in de gelegenheid is het strafvonnis aan te vechten of dat er een grote kans bestaat dat hij aldaar eerder in vrijheid wordt gesteld dan wanneer hij zou opteren voor tenuitvoerlegging in een andere staat. Alvorens de veroordeelde om zijn instemming wordt gevraagd, wordt hij erop geattendeerd dat indien hij kiest voor overbrenging, hij geen mogelijkheid zal hebben het strafvonnis in de staat van tenuitvoerlegging aan te tasten.[63] Stemt de veroordeelde in met zijn overbrenging, dan doet hij daarmee afstand van zijn recht op toetsing van het strafvonnis aan de Amerikaanse constitutie. Als gevolg van de instemming van de betrokkene met zijn overbrenging, hoeven de Amerikaanse autoriteiten zich niet meer te buigen over de vraag of met de wijze van totstandkoming van het buitenlandse strafvonnis fundamentele rechtsbeginselen zijn geschonden. Sinds de beslissing van het *Court of Appeals* in de zaak *Rosado v. Civiletti*[64] is duidelijk dat dit uitgangspunt in de Amerikaanse jurisprudentie wordt geaccepteerd. In deze beslissing werd onder meer het volgende overwogen:

zijn weergegeven.

62. Zie Burkens (1989), p. 32.
63. Zie § 4107 en 4108 van de Act to implement the treaties for the transfer of offenders to or from foreign countries van 1977.
64. 621 F.2d 1179 (1980).

'Whatever hope the Treaty extends of escaping the harsh realities of confinement abroad will be dashed for hundreds of Americans if we permit these three petitioners to rescind their agreement to limit their attacks upon their convictions to Mexico's courts. We refuse to scuttle the one certain opportunity open to Americans incarcerated abroad to return home (...). In holding these petitioners to their bargain, we by no means condone the shockingly brutal treatment to which they fell prey. Rather, we hold open the door for others similarly victimized to escape their torment.'

357. Hoewel het antwoord op de vraag van welke rechten de veroordeelde afstand kan doen, en zo ja onder welke voorwaarden, in de Straatsburgse jurisprudentie nog niet volledig is uitgekristalliseerd, kan in het algemeen worden gesteld dat dit antwoord allereerst afhankelijk zal zijn van het in het geding zijnde recht.[65]

Het Europese Hof voor de rechten van de mens overwoog in de zaak *De Wilde, Ooms en Versyp* in verband met het recht op persoonlijke vrijheid dat door artikel 5 van het verdrag wordt gegarandeerd het volgende:

'Finally and above all, the right to liberty is too important in a "democratic society" within the meaning of the Convention for a person to lose the benefit of the protection of the Convention for the single reason that he gives himself up to be taken into detention. Detention might violate Article 5 even although the person concerned might have agreed to it. When the matter is one which concerns *ordre public* within the Council of Europe, a scrupulous supervision by the organs of the Convention of all measures capable of violating the rights and freedoms which it guarantees is necessary in every case.'[66]

Deze beslissing gaat niet uit van de liberale of burgerlijk-rechtsstatelijke grondrechtstheorie.[67] De instemming van de betrokkene ontslaat de staat immers niet van zijn verantwoordelijkheid die uit artikel 5 van het verdrag voortvloeit. In de visie van het Hof heeft dit artikel (tevens) een hoger belang op het oog, te weten dat van de openbare orde. De staat dient met dit belang rekening te houden. Van het individu kan dit niet worden verwacht; zijn instemming ontslaat

65. Voor zover het gaat om de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis waarbij geen vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd, toont de Straatsburgse jurisprudentie aan dat een individu in beginsel afstand kan doen van bepaalde in artikel 6 van het verdrag neergelegde rechten. Zo overwoog het Hof in de zaak *Deweer* betreffende het recht op een rechterlijke instantie dat door artikel 6 wordt gegarandeerd: 'The waiver, which has undeniable advantages for the individual concerned as well as for the administration of justice, does not in principle offend against the Convention (...).' Zie EHRM 27 februari 1980, A 35 § 49. Wel stelde het Hof als voorwaarde aan een afstand van dit recht dat de betrokkene niet onder dwang heeft gehandeld. In deze zaak kwam het Hof tot de conclusie dat er een flagrante wanverhouding bestond tussen de twee mogelijkheden waaruit Deweer moest kiezen en dat hij dus niet vrij van dwang was geweest. Zie voor een verdere analyse Den Hartog (1992).
66. EHRM 18 juni 1971, A 12, § 65.
67. Zo ook Den Hartog (1992), p. 44.

de staat dan ook niet van zijn verantwoordelijkheid. De beslissing gaat daarmee meer in de richting van de waardentheorie.[68] Van belang is hier vooral dat hieruit kan worden afgeleid dat als het gaat om de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd, de staat van tenuitvoerlegging verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging, zelfs indien de betrokkene met de overname heeft ingestemd. De benadering die het verdrag op dit punt voorstaat, lijkt daarmee af te wijken van de Amerikaanse opvattingen.

Geconcludeerd zou kunnen worden dat een individu niet volledig vrij is afstand te doen van rechten die door het Europees verdrag voor de rechten van de mens worden gegarandeerd[69]; voor zover het belang bij een afstand van recht botst met de openbare orde, prevaleert het algemene belang boven dat van het individu. De instemming van de betrokkene met de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis zal de staat van tenuitvoerlegging in deze visie niet ontslaan van zijn verplichting de wijze van totstandkoming van het strafvonnis te toetsen of een inschatting te maken van de kans dat de betrokkene in de staat van tenuitvoerlegging bloot zal staan aan foltering of onmenselijke behandeling. Deze opvatting heeft tot gevolg dat de rechten van de mens zich tegen het individu kunnen keren. De Amerikaanse praktijk toont aan dat het niet uitgesloten moet worden geacht dat de veroordeelde reeds plaatsgevonden schendingen of mogelijk toekomstige schendingen voor lief neemt en opteert voor overdracht. In dit verband heeft Trechsel het volgende opgemerkt:

> '(...) it was pointed out at that congress (bedoeld wordt het XIIIth International Congress of Penal Law, D.P.) that the protection of human rights in the field of international co-operation in criminal matters could work to the detriment of the person concerned. It might, for instance, be preferable to allow a national convicted in a foreign State to serve a sentence in his home country, although it was passed in proceeding of doubtful fairness, rather than leave him in highly unsatisfactory prison conditions in the foreign State. I fully approve of this warning. However, at least from the point of view of an international institution, there is no substantial risk of a counter-productive effect on human rights because, as long as the person concerned does not feel that his or her interests are at risk, there will simply be no application to an international institution; since the transfer of convicted prisoners requires their consent, this would have to be regarded as a waiver with regard to any objections to the proceedings which led to the sentence.'[70]

68. Den Hartog (1992), p. 44-45 is overigens van mening dat deze visie het beste past binnen een institutionele grondrechtstheorie. Volgens Burkens (1989), p. 31, hebben grondrechten in deze conceptie 'het karakter van objectieve ordeningsnormeringen voor bepaalde levensbereiken'.
69. Zo ook Trechsel (1974), p. 98. Zie evenwel ook het hierna afgedrukte citaat van Trechsel (1992), p. 637.
70. Trechsel (1992), p. 637.

Voor zover een veroordeelde na zijn overbrenging een klacht zou indienen bij internationale organen die belast zijn met het toezicht op de naleving van mensenrechtenverdragen stelt Trechsel dat een dergelijke klacht geen kans van slagen heeft indien de veroordeelde met zijn instemming is overgebracht. Door in te stemmen met de overbrenging, moet hij worden geacht afstand te hebben gedaan van zijn rechten die voortvloeien uit mensenrechtenverdragen. Het Europese Hof voor de rechten van de mens heeft m.i. niet zover willen gaan.

Uit het arrest in de zaak *Drozd en Janousek* kan worden afgeleid dat het Hof wel oog heeft gehad voor de omstandigheid dat de rechten die in het Europees Verdrag zijn neergelegd zich tegen het individu kunnen keren wanneer zij een beletsel zouden opleveren voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis terwijl deze overdracht in het belang is van het individu.[71] Het Hof tracht dit dilemma ten dele op te lossen door bij een beoordeling van de vraag of een buitenlands strafvonnis voor tenuitvoerlegging in aanmerking komt, geen al te zware eisen aan de wijze van totstandkoming van het buitenlandse strafvonnis te stellen. Is er evenwel sprake van een flagrante schending van artikel 6, dan moet de overname van de tenuitvoerlegging worden geweigerd. De instemming van de veroordeelde met de overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis doet daar niet aan af. Dit heeft tot gevolg dat juist bij een grove schending van de rechten van de mens, deze rechten zich tegen het individu kunnen keren, te weten in die gevallen waarin hij een belang heeft te worden overgebracht naar een andere staat.

Het is voor de veroordeelde een pijnlijke keuze die het Hof maakt. Vanuit het gezichtspunt dat het Europees Verdrag voor de rechten van de mens niet uitsluitend individuele belangen op het oog heeft, maar tevens de belangen van de gemeenschap, valt deze keuze echter te verdedigen.

71 Het Hof stelt immers: 'To require such a review of the manner in which a court not bound by the Convention had applied the principles enshrined in Article 6 would also thwart the current trend towards strengthening international cooperation in the administration of justice, a trend which is in principle in the interests of the persons concerned.' Zie EHRM 26 juni 1992, A 240, § 110. Zie omtrent deze beslissing ook hoofdstuk 5, nr. 338.

Hoofdstuk 7

De verdragseis

De functies van verdragen

358. Volkenrechtelijk is het mogelijk om internationale rechtshulp in strafzaken los van een verdrag te laten plaatsvinden.[1] Staten bepalen dan ook zelf of zij het vragen of bieden van deze rechtshulp afhankelijk stellen van een verdragsbasis. De verdragseis berust met andere woorden steeds op een keuze van de nationale wetgever. Deze keuzevrijheid leidt in het algemeen tot een wisselend resultaat. Zo ook bij de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. De Amerikaanse en Belgische wetgeving verlangen bijvoorbeeld zowel voor de overname als voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen een verdragsbasis, terwijl de Oostenrijkse en Zwitserse wetgeving noch voor de overname, noch voor de overdracht een verdragseis bevatten. Daarnaast zijn er staten die zich tussen deze twee uitersten in plaatsen. Tot deze laatste groep behoort Nederland. De Nederlandse wetgever heeft voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland wel voor de verdragseis gekozen, maar voor de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen in het buitenland niet. De vraag rijst waarom internationaal zulke verschillen optreden. Voor de beantwoording daarvan is het noodzakelijk in ogenschouw te nemen welke functies verdragen kunnen vervullen.

359. Verdragen kunnen voor het internationale rechtshulpverkeer diverse functies vervullen. Allereerst kunnen daarin de verplichtingen en bevoegdheden van de betrokken staten over en weer worden vastgelegd. In de regel bevatten rechtshulpverdragen voorwaarden waaronder de betrokken staten tot rechtshulp bereid zijn en bepalen zij in hoofdlijnen de te volgen procedure(s). Verdragen kunnen daarom het rechtshulpverkeer vergemakkelijken; reeds op voorhand is duidelijk of staten tot een bepaalde vorm van rechtshulp bereid zijn en welke voorwaarden zij hieraan stellen. In concrete gevallen hoeven de betrokken staten niet keer op

1. Vandaar dat door internationale organen wel aanbevelingen worden gedaan de verdragseis te laten vervallen. Zie bijvoorbeeld Recommendation 950 (1982) on extradition of criminals van 1 oktober 1982 van de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa.

keer over alle punten te onderhandelen. Dit dient tevens de rechtszekerheid.[2] Een andere functie die wel aan rechtshulpverdragen wordt toegeschreven is dat zij een waarborg bieden voor wederkerigheid. Het wederkerigheidsbeginsel brengt mee dat een staat slechts tot rechtshulp bereid is wanneer de andere staat onder vergelijkbare omstandigheden tot hetzelfde bereid zal zijn. Uitgangspunt daarbij is dan dat de verdragen uitgaan van een wederkerigheid van verplichtingen. Daarnaast kan het aangaan van een verdragsrelatie een politieke daad vormen. Het verdrag geeft in dat geval aan dat de betrokken staten tot rechtshulp bereid zijn, hoewel de verdragsinhoud nog alle ruimte kan bieden de rechtshulp in het concrete geval te weigeren. Verder kan met het sluiten van een rechtshulpverdrag worden aangeven dat de verdragsluitende staten voldoende vertrouwen hebben in de kwaliteit van elkaars strafrechtspleging. Het verdrag dient dan, ongeacht de inhoud daarvan, als maatstaf voor dit vertrouwen.

360. Dat staten een wisselend standpunt innemen over de noodzakelijkheid of wenselijkheid van een verdrag voor de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen wordt voor een deel verklaard door het wisselende belang dat zij aan de diverse verdragsfuncties toekennen. Staten die een verdragseis stellen, hechten aan een of meer van deze functies zoveel waarde, dat zij zonder een verdrag niet tot rechtshulp bereid zijn. Daarnaast zullen zij van mening zijn dat de betreffende functie(s) niet, of minder goed, door iets anders kunnen worden overgenomen. Dit neemt overigens niet weg dat staten die geen verdrag vereisen daaraan wel degelijk belang kunnen hechten, al is het maar omdat verdragen rechtshulpverkeer mogelijk maken met staten die wél een verdragsgrondslag vereisen.

361. Staten die een verdragseis stellen, hebben daarmee niet steeds hetzelfde doel voor ogen. Zo wordt door de Verenigde Staten met name waarde gehecht aan een verdragsbasis, omdat in verdragen bepaalde verplichtingen en bevoegdheden kunnen worden vastgelegd. Door de Verenigde Staten worden geen eisen gesteld aan de kwaliteit van de strafrechtspleging in de andere verdragsluitende staat alvorens een verdrag te sluiten dat voorziet in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Daar staat tegenover dat de Amerikanen wel eisen stellen aan de inhoud van de betreffende verdragen. Voorwaarde voor overbrenging van en naar de Verenigde Staten is steeds dat de betrokkene daarmee instemt. De verdragen dienen dit ook te bepalen. Verder dienen zij bijvoorbeeld te voorzien in een procedure ter verificatie van deze instemming.

Zoals nog zal blijken, heeft de Nederlandse wetgever andere motieven gehad

2. Naarmate verdragen meer facultatieve weigeringsgronden bevatten neemt deze rechtszekerheid overigens af. Ook de bij verdragen gemaakte voorbehouden kunnen dit effect hebben.

voor het vereisen van een verdragsbasis.[3] Van doorslaggevend belang is geweest dat Nederland, anders dan de Verenigde Staten, niet bereid is strafvonnissen ten uitvoer te leggen die in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafprocedure tot stand zijn gekomen. Daar komt nog bij dat een onderzoek *in concreto* naar de wijze van het tot stand komen van een strafvonnis in de andere staat niet wenselijk wordt geacht en soms ook praktisch onuitvoerbaar. De Nederlandse wetgever gaat er vervolgens van uit dat verdragen uitsluitend worden gesloten met staten in wier strafrechtspleging Nederland voldoende vertrouwen heeft en dat een verdrag daarom als maatstaf kan dienen voor dit vertrouwen. Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland wordt de verdragseis niet gesteld, omdat Nederlandse strafvonnissen geacht worden tot stand te zijn gekomen in overeenstemming met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtspleging.

362. Voor een beoordeling van de wenselijkheid van een verdragseis zijn allereerst de motieven die daaraan ten grondslag liggen van belang. Deze motieven spelen door in de gevolgen die de verdragseis voor het rechtshulpverkeer heeft. Zo zal de verdragseis die is opgenomen in de Amerikaanse wetgeving andere gevolgen hebben dan de verdragseis in de Nederlandse wetgeving. Nederland is immers, anders dan de Verenigde Staten, niet bereid met iedere staat een verdragsrelatie aan te gaan. Het belangrijkste motief dat aan de Nederlandse verdragseis ten grondslag ligt, te weten het voorkomen dat in Nederland een strafvonnis ten uitvoer moet worden gelegd dat in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtspleging tot stand is gekomen, zal daarom eerder meebrengen dat de betrokkene die in een andere staat tot een vrijheidsbenemende sanctie is veroordeeld zijn straf in het buitenland zal moeten (blijven) ondergaan.

Vervolgens hangt de wenselijkheid van een verdragseis af van de mogelijke alternatieven. Ook hier spelen de motieven die daaraan ten grondslag liggen een rol. Vereist een staat bijvoorbeeld de verdragsbasis omdat verdragen geacht worden de wederkerigheid te garanderen, dan rijst de vraag of de verdragseis niet beter kan worden vervangen door een wederkerigheidsvoorwaarde in de nationale wetgeving. Voor Nederland rijst de vraag of de verdragseis bij de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen niet beter vervangen zou kunnen worden door een wettelijke voorwaarde dat het buitenlandse strafvonnis in overeenstemming met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafprocedure tot stand is gekomen.

3. Zie hieromtrent nr. 365 in dit hoofdstuk.

De overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

363. Artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen bepaalt dat de tenuitvoerlegging in Nederland van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen niet geschiedt dan krachtens een verdrag.[4] Nederland behoort daarmee tot de groep van landen die een verdrag vereist voor het overnemen van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Eenzelfde eis wordt onder meer gesteld door de nationale wetgeving van België[5], Frankrijk[6], het Verenigd Koninkrijk[7] en de Verenigde Staten[8]. Ook de Duitse wet op de internationale rechtshulp schrijft een verdrag voor, behalve wanneer de overname betrekking heeft op een tot een vrijheidsbenemende sanctie veroordeelde Duitser die met de overname van de tenuitvoerlegging door Duitsland heeft ingestemd.[9] Daarnaast bestaat er een groep landen waarvan de nationale wetgeving geen verdragsbasis voor de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis vereist. Tot deze groep behoren Oostenrijk, de Scandinavische landen en Zwitserland.[10]

364. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsontwerp is veel aandacht geschonken aan de verdragseis. De voorwaarde vormde zelfs reden voor een speciaal mondeling overleg tussen de vaste commissie voor Justitie en de ministers van Justitie en Buitenlandse Zaken. De verdragseis, zoals neergelegd in de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, levert dan ook belangrijke beperkingen op voor het inkomende rechtshulpverkeer. Allereerst is zonder een verdragsrelatie met de staat van veroordeling de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis op voorhand uitgesloten.[11] Dit kan onder meer meebrengen dat Nederlanders die in bepaalde staten zijn gedetineerd, worden uitgesloten van de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van de sanctie in Nederland te ondergaan. Daarnaast staat de verdragseis aan een overname van de tenuitvoerlegging in de weg wanneer er wel een verdrag bestaat, maar dit verdrag in het concrete geval

4. Ook de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen in civiele zaken verlangt in de regel een verdragsbasis. Zie artikel 431, eerste lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. Bijzondere wettelijke bepalingen die aan een buitenlands vonnis recht op executie in Nederland verbinden, blijken op een enkele uitzondering in het Wetboek van Koophandel na, niet voor te komen. Zie Strikwerda (1990), p. 262.
5. Artikel 1 van de Belgische Wet inzake de overbrenging tussen Staten van de gevonniste personen van 1990.
6. Artikel 713-1 van de Code de procédure pénale.
7. Artikel 1 van de Repatriation of Prisoners Act van 1984. Zie hieromtrent ook Harding en Paridaens (1994).
8. Act to implement the treaties for the transfer of offenders to or from foreign countries van 1977, 18 USC 4100.
9. § 48 en § 49, lid 2, van de Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen van 1982.
10. Vgl. ook Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 14-15.
11. Zie voor de mogelijkheden om ad hoc verdragen te sluiten nr. 371 in dit hoofdstuk.

niet in de tenuitvoerlegging voorziet. Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer het toepasselijke verdrag onder de gegeven omstandigheden de tenuitvoerlegging uitsluit.[12]

De rechtvaardiging van de verdragseis

365. Voor een verdragseis voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen zijn tijdens de parlementaire behandeling van het wetsontwerp diverse argumenten aangevoerd. Zo is onder meer gesteld dat de voorwaarde parlementaire inspraak verschaft met betrekking tot de kring van landen waarmee Nederland rechtshulprelaties op dit terrein wil aangaan en dat zij, zij het als laatste argument, dient als beheersingsinstrument van het door capaciteitsnood gekenmerkte Nederlandse gevangeniswezen.[13] Tevens is er op gewezen dat overwegingen van rechtszekerheid in de internationale betrekkingen voor de voorwaarde pleiten.[14] Het zijn slechts bijkomende argumenten die op zichzelf genomen niet tot een verdragseis zouden hebben geleid.[15]

Het belangrijkste motief voor een verdragseis bij de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen is gelegen in de erkenning van vertrouwen in het peil van de strafrechtspleging in de staat van veroordeling.[16] In de Memorie van Toelichting wordt hierover het volgende opgemerkt:

> 'Het motief voor deze keuze ligt, net als in het uitleveringsrecht, in de overweging, dat dit stelsel van internationale samenwerking alleen goed kan functioneren als de daarbij betrokken staten voldoende vertrouwen in de kwaliteit van elkaars strafrechtspleging hebben. Uitgangspunt is immers dat de in het buitenland gewezen strafrechtelijke beslissing wordt erkend en geaccepteerd en voor wat de vaststelling van de feiten niet meer kan worden herzien.
>
> Niet alleen de beoordeling van de strafbaarheid van de feiten, maar ook de wijze waarop tot de vaststelling van de feiten is gekomen onttrekt zich aan de toetsing door de autoriteiten van de staat die tenuitvoerlegging van een opgelegde sanctie overneemt. Men moet er dan ook op kunnen vertrouwen dat de in het buitenland genomen beslissing in overeenstemming met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtelijke procedure is tot stand gekomen. Deze overwegingen moeten uiteindelijk zwaarder wegen dan overwegingen van humanitaire aard, die

12. Zie omtrent de verhouding tussen wet en verdrag hoofdstuk 3, nrs. 263-265.
13. Vgl. Bijl. Hand. II 85/86, 18 129, nr. 8, p. 3.
14. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 3.
15. Deze argumenten keren bijvoorbeeld niet terug bij de discussie over het al dan niet stellen van een verdragseis voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland. Zou aan de argumenten een zwaarwegend belang zijn toegekend dan hadden de meeste daarvan ook voor het uitgaande rechtshulpverkeer een rol moeten spelen.
16. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 50. Vergelijkbare overwegingen hebben ook tot een verdragseis in het internationaal privaatrecht geleid. Vgl. Verheul (1989), p. 25.

er voor pleiten dat ook mogelijkheden worden geschapen dat Nederlanders, die in landen, met welke op dit gebied het sluiten van verdragen bezwaren oproept, zijn gedetineerd, naar Nederland worden overgebracht om hun straf verder te ondergaan.'[17]

Verder is in de Nota naar aanleiding van het eindverslag door de regering gesteld dat zij het haar taak acht:

'(...) zoveel mogelijk te voorkomen dat de rechter in een positie wordt gebracht, waarin hij tot exponent kan worden van een internationaal geschil, veroorzaakt door diepgaande verschillen van inzicht tussen Nederland en andere landen over opvattingen omtrent de kwaliteit van strafrechtspleging en de daartoe minimaal in acht te nemen maatstaven. De wetenschap, dat zulke geschillen gemakkelijk kunnen ontstaan met landen wier rechtstraditie fundamenteel afwijkt van de onze, en dat de beheersing van zulke conflicten een zaak van de regering is, zou bovendien de onafhankelijkheid waarin en onbevangenheid waarmee de rechter tot zijn oordeelsvorming dient te komen onder grote druk zetten. (...)'[18]

366. Dat de regering zich op het standpunt stelt dat voldoende vertrouwen in de kwaliteit van de strafrechtspleging in een andere staat noodzakelijk is voor het goed functioneren van deze vorm van internationale rechtshulp in strafzaken heeft als belangrijkste oorzaak dat de bereidheid ontbreekt om buitenlandse strafvonnissen ten uitvoer te leggen die in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtelijke procedure tot stand zijn gekomen. Dit is ook het geval indien de betrokkene zelf met de tenuitvoerlegging zou instemmen.[19] Het ten uitvoer leggen van dergelijke strafvonnissen wordt in strijd geacht met de Nederlandse openbare orde. Bovendien zou Nederland internationaal op de tenuitvoerlegging en daarmee op de erkenning van deze strafvonnissen kunnen worden aangesproken. Zoals in hoofdstuk 5 naar voren is gekomen is de aansprakelijkheid die voor de staat van tenuitvoerlegging voortvloeit uit het Europees Verdrag voor de rechten van de mens overigens beperkt. Uit hoofdstuk 6 is daarnaast gebleken dat de instemming van de veroordeelde deze aansprakelijkheid veelal niet zal wegnemen.

Het ontbreken van de bereidheid strafvonnissen die in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafprocedure tot stand zijn gekomen ten uitvoer te leggen, brengt echter niet automatisch de noodzaak van een verdragseis mee. Het is ook mogelijk de wijze van het tot stand komen van het buitenlandse strafvonnis uitsluitend achteraf te toetsen aan voorwaarden in de nationale wetgeving.[20] In dat geval wordt *in concreto* bekeken of het buitenland-

17. *Ibidem*, p. 27.
18. Bijl. Hand. II 85/86, 18 129, nr. 9, p. 1.
19. Vgl. o.a. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 5; Bijl. Hand. II 85/86, 18 129, nr. 8, p. 3.
20. Vgl. ook Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 2.

se strafvonnis aan de gestelde voorwaarden voldoet. Zo vereist bijvoorbeeld de Oostenrijkse wetgeving geen verdragsbasis, maar wel dat het buitenlandse strafvonnis in overeenstemming met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens tot stand is gekomen.[21]

De Nederlandse regering hecht evenwel waarde aan een algemene voorafgaande toetsing van het vertrouwen in de kwaliteit van de strafrechtspleging in de staat van veroordeling, omdat aan een toetsing achteraf van het buitenlandse strafvonnis praktische bezwaren kleven. Zo kan het weigeren van de tenuitvoerlegging in het concrete geval politiek gevoeliger liggen dan wanneer reeds van te voren vaststaat dat zij niet kan plaatsvinden. Bovendien dient een rechter bij voorkeur niet in de positie te worden gebracht dat hij zich moet uitlaten over de kwaliteit van de strafrechtspleging in een andere staat. Verder kan het moeilijk zijn na te gaan wat de feitelijke toedracht bij het tot stand komen van het strafvonnis in de andere staat is geweest.

In navolging van het uitleveringsrecht is als waarborg voor het vertrouwen in de strafrechtspleging van een andere staat voor de verdragseis gekozen. Uitgangspunt is dat door het sluiten van verdragen op dit terrein de daarbij aangesloten partijen te kennen geven wederzijds een dergelijk vertrouwen in elkaars rechtsstelsel en rechtspraktijk te koesteren.[22]

De bezwaren tegen de verdragseis

367. De bezwaren tegen de verdragseis, zoals neergelegd in artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, kunnen in twee categorieën worden ingedeeld. Tot de eerste categorie behoren bezwaren die in het algemeen tegen een verdragseis in het internationale rechtshulprecht kunnen worden ingebracht. Zij zijn al bekend uit het uitleveringsrecht. Tot de tweede categorie behoren bezwaren die zich meer specifiek richten tegen de gevolgen van de verdragseis voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland.

368. Het bezwaar dat een verdragsrelatie niet altijd een waarborg biedt voor het vertrouwen in het rechtsstelsel van een andere staat[23] behoort tot de eerste categorie. Allereerst hoeft het rechtsstelsel van een bepaalde staat waarmee Nederland een verdragsrelatie is aangegaan na verloop van tijd niet langer hetzelfde vertrouwen te genieten, terwijl het schorsen of het opzeggen van de werking van een verdrag een politiek gevoelige beslissing vormt waartoe door Nederland niet

21. Vgl. § 61, onder 1, en § 64, eerste lid, onder 1, Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen.
22. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 11.
23. Bijl. Hand. II 85/86, 18 129, nr. 8, p. 1-2.

licht wordt overgegaan.[24] Verder kan bij multilaterale verdragen het probleem rijzen dat een bepaalde staat daartoe toetreedt, zonder dat Nederland dit wegens een gebrek aan vertrouwen in de kwaliteit van de rechtspleging in die staat kan verhinderen en zonder dat Nederland het verdrag in relatie tot de betreffende staat buiten werking kan stellen.[25] Zelfs indien Nederland vooraf op de hoogte is van het feit dat bepaalde staten in wier strafrechtspleging Nederland onvoldoende vertrouwen heeft tot een verdrag zullen toetreden, blijkt dit doorgaans nog geen reden te vormen om niet tot het verdrag toe te treden. Hoewel Nederland een voorkeur heeft voor regionale of bilaterale verdragen[26], is het toegetreden tot een aantal VN-verdragen die bepalingen bevatten inzake de internationale rechtshulp in strafzaken. Voor de figuur van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen valt in dit verband te denken aan het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988. Dit verdrag *moet* worden beschouwd als een verdrag in de zin van artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen als het gaat om de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie[27], terwijl het krachtens artikel 26 openstaat voor ondertekening door alle staten en het niet door Nederland in relatie tot bepaalde staten buiten werking kan worden gesteld. De verdragseis mist ten aanzien van dit verdrag dus zijn doel. Daartegenover kan evenwel worden gesteld, dat mondiale verdragen doorgaans meer ruimte bieden voor het weigeren van de rechtshulp dan regionale. In vergelijking met mondiale verdragen kunnen regionale verdragen dan ook een groter probleem opleveren.

Een ander punt van kritiek dat tot de categorie van algemene bezwaren behoort, is dat uit het ontbreken van een verdragsrelatie nog niet geconcludeerd kan worden dat het vertrouwen in de kwaliteit van de strafrechtspleging in een bepaalde staat zou moeten ontbreken. Er kunnen immers andere redenen zijn waarom geen verdragsrelatie bestaat. Tot het sluiten van een verdrag wordt niet zomaar overgegaan; het is een tijdrovende en kostbare zaak. Er zal daarom een zekere verwachting moeten bestaan dat het aangaan van een verdragsrelatie zinvol is. Daarmee is het mogelijk dat de verdragseis, gezien de rechtvaardiging die

24. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 3. Een voorbeeld van een geval waarin Nederland tot een schorsing van de werking van een rechtshulpverdrag overging, betrof de Overeenkomst betreffende de uitlevering en rechtshulp in strafzaken tussen Nederland en Suriname. Zie hieromtrent Trb. 1983, 8.
25. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 3.
26. Vgl. het Nederlandse rapport *Regionalisation of International Criminal Law* ten behoeve van het *XVth International Congres of the International Association of Penal Law* te Rio de Janeiro in 1994, zoals opgesteld door Bonn e.a. (nog niet gepubliceerd).
27. Aldus ook de Memorie van Toelichting op de goedkeuringswet, Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 13. Artikel 5, vierde lid, van het verdrag verplicht hiertoe ook. Het tiende lid van artikel 6 echter niet. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 3, nr. 196.

daaraan ten grondslag ligt, een onnodige beperking oplevert voor het rechtshulpverkeer, te weten in die gevallen waarin het strafvonnis is gewezen in een staat in wiens strafrechtspleging weliswaar voldoende vertrouwen bestaat, maar met wie Nederland om 'economische' redenen (nog) geen verdragsrelatie is aangegaan.

Hoewel de regering de juistheid van deze bezwaren heeft erkend[28], meent zij dat daaraan moet worden voorbij gegaan. De regering neemt bij de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen hetzelfde standpunt in als bij de uitlevering. De reden hiervoor moet vooral gezocht worden in de omstandigheid dat het alternatief, te weten uitsluitend een toetsing *in concreto* aan de hand van wettelijke waarborgen, onaantrekkelijk wordt geacht.

369. Naast algemene bezwaren tegen de verdragseis zijn bezwaren geuit die specifiek verband houden met de nadelige gevolgen van een verdragseis voor de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Ze betreffen gevolgen die in het uitleveringsrecht niet optreden. Deze bezwaren houden verband met de rechtvaardiging die aan de verdragseis ten grondslag ligt, te weten dat onregelmatig tot stand gekomen strafvonnissen niet in Nederland dienen te worden tenuitvoergelegd.

Uitlevering door Nederland is slechts mogelijk wanneer de opgeëiste persoon zich in Nederland bevindt. Ontbreekt een verdragsbasis, met als achtergrond dat Nederland onvoldoende vertrouwen heeft in de kwaliteit van de strafrechtspleging in de andere staat, dan is de persoon, zolang hij zich beperkt tot Nederlands grondgebied, gevrijwaard tegen de tenuitvoerlegging van een eventuele buitenlandse sanctie in het buitenland. In dit geval zal de verdragseis die geldt voor de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen ook voorkomen dat deze buitenlandse sanctie in Nederland ten uitvoer wordt gelegd. Wel zal in bepaalde gevallen door Nederland de strafvervolging kunnen worden overgenomen, waarop een tenuitvoerlegging in Nederland van een Nederlandse sanctie kan volgen. De verdragseis heeft in deze situatie steeds tot resultaat dat, nu onvoldoende vertrouwen bestaat in de kwaliteit van de strafrechtspleging in een andere staat, Nederland geen medewerking verleent aan het ten uitvoer leggen van een in die staat opgelegde sanctie.

Bevindt de betrokkene zich evenwel niet in Nederland, maar in de staat van veroordeling, dan kan een andere situatie ontstaan. Ontbreekt een verdragsbasis omdat Nederland onvoldoende vertrouwen heeft in de kwaliteit van de rechtspleging in die staat, dan is een overname van de tenuitvoerlegging door Nederland op voorhand uitgesloten en daarmee ook zijn overbrenging naar Nederland.[29]

28. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 3.
29. Zie voor de mogelijkheden die een overname van de strafvervolging door Nederland in dit verband biedt nr. 373 in dit hoofdstuk.

Dit betekent evenwel niet dat de tenuitvoerlegging van de buitenlandse sanctie in het buitenland wordt belet. De tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie zal in de staat van veroordeling kunnen plaatsvinden.[30] Dit is vooral problematisch indien te verwachten valt dat tijdens de tenuitvoerlegging van de sanctie een schending van fundamentele rechten zal plaatsvinden. Vandaar dat tijdens de parlementaire behandeling van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen de vraag is opgeworpen of humanitaire overwegingen er niet toe zouden moeten leiden dat het overnemen van de tenuitvoerlegging in zulke gevallen toch tot de mogelijkheden behoort, ondanks wellicht de rechtsstatelijke bedenkingen daartegen.[31]

De regering uitte begrip voor de humanitaire bezwaren tegen deze gevolgen van een verdragseis, maar stelde zich op het standpunt dat de rechtsstatelijke overwegingen die tot de verdragseis hebben geleid zwaarder moeten wegen dan de humanitaire. Strafvonnissen die in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtspleging tot stand zijn gekomen dienen niet in Nederland ten uitvoer te worden gelegd. De tenuitvoerlegging vereist een toetsing van het buitenlandse strafvonnis, maar zonder verdragseis kleven aan een toetsing *in concreto* teveel bezwaren. De minister van Buitenlandse Zaken verklaarde met de bedoeling het leed te verzachten tijdens het mondeling overleg dat Nederland 'er voor in staat dat landgenoten die in het buitenland veroordeeld worden en een straf moeten uitzitten over consulaire bijstand beschikken en een beroep kunnen doen op de diplomatieke post ter plaatse bijvoorbeeld als het gaat om het bevorderen van contact met de familie'.[32]

De tussenoplossingen

370. Het zijn met name de humanitaire bezwaren tegen een verdragseis geweest die aanleiding hebben gegeven tot het zoeken naar tussenoplossingen. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen zijn diverse suggesties geopperd om aan deze bezwaren tegemoet te komen. Het betreft achtereenvolgens:

- het sluiten van verdragen ad hoc;
- het maken van een uitzondering op de verdragseis indien de betrokkene met de tenuitvoerlegging instemt;
- de overname van de strafvervolging.[33]

30. De tenuitvoerlegging van een vermogenssanctie is daarentegen zonder medewerking van de persoon niet mogelijk als de vermogensbestanddelen zich in Nederland bevinden.
31. Vgl. Bijl. Hand. II, 84/85, 18 129, nr. 4, p. 2, 4 en 11.
32. Bijl. Hand. II 85/86, 18 129, nr. 8, p. 2. De ervaringen met deze consulaire hulp zijn overigens zeer wisselend. Zie hieromtrent Geerken (1990).
33. Naast deze juridische oplossingen kan nog gedacht worden aan de zogenaamde 'geldbuidel':

371. Gelet op de humanitaire bezwaren tegen de verdragseis stelde de minister van Justitie tijdens het mondeling overleg met de vaste commissie van Justitie een compromis voor. Gesteld werd:

> 'Het zou nog denkbaar zijn om in die gevallen dat Nederlanders in een bepaald tijdsgewricht onder slechte omstandigheden, al dan niet wegens het begaan van een commuun delict in een bepaald land, een straf uitzitten, tot de tussenoplossing te komen van een kortlopend verdrag. Zo'n afspraak ad hoc, een internationale overeenstemming betrekking hebbende op een klein aantal gevallen om tot overdracht van executie over te gaan, is een verdrag in de zin der Grondwet of artikel 2 van het wetsvoorstel doch behoeft, wanneer het voor de duur van ten hoogste één jaar zou worden gesloten, geen parlementaire goedkeuring.'[34]

Weliswaar houdt de minister met dit voorstel vast aan de verdragseis, maar tevens tracht hij tegemoet gekomen aan de wens om in bepaalde gevallen de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties over te kunnen nemen vanuit staten waarmee Nederland geen verdragsrelatie is aangegaan. Dat voor zulke ad hoc verdragen geen parlementaire goedkeuring is vereist, zal het snel kunnen handelen bevorderen. Het voorstel is een politieke oplossing om aan de geuite bezwaren tegemoet te komen, maar is tegelijkertijd beginselloos.

Het voorstel van de minister geeft aanleiding tot de vraag wanneer aan de verdragseis wordt voldaan. Wat bedoelt artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen met het begrip 'verdrag'? De wet definieert dit begrip niet. Het voorontwerp van wet van de Commissie Partiële Herziening Strafvordering (Commissie Duk) van 1982 deed dat nog wel. Artikel 1 van het voorontwerp gaf als definitie:

> 'Een voor Nederland verbindende overeenkomst als bedoeld in artikel 60 van de Grondwet'.[35]

het vrij krijgen van Nederlandse gedetineerden door middel van het verstrekken van financiële hulp aan de staat van veroordeling. Het is evenwel de vraag of dit de manier is om het probleem tegemoet te treden. De oplossing is in ieder geval niet principieel.

34. Bijl. Hand. II 85/86, 18 129, nr. 8, p. 4. De genoemde termijn van een jaar berust op artikel 62, onder c, van de Grondwet naar de tekst van 1972. Dit artikel blijft krachtens additioneel artikel XXI, eerste lid, onder b, van de Grondwet van 1983 van kracht totdat ter zake bij de wet een voorziening is getroffen. Zie inmiddels artikel 6, onder c, van het wetsontwerp van Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, Bijl. Hand. II 88/89, 21 214 (R 1375), nr. 2. Dit ontwerp laat dezelfde uitzondering op het goedkeuringsvereiste toe. Zie omtrent deze uitzondering onder de oude Grondwet ook Brouwer (1992), p. 130.

35. Artikel 60 van de Grondwet naar de tekst van 1972 luidde aldus: 1. Overeenkomsten met andere Mogendheden en met volkenrechtelijke organisaties worden door of met machtiging van de Koning gesloten en, voor zover de overeenkomst zulks eist, door de Koning bekrachtigd. 2. De overeenkomsten worden zo spoedig mogelijk aan de Staten-Generaal medegedeeld; zij worden niet bekrachtigd en treden niet in werking dan nadat zij door de Staten-Generaal zijn goedgekeurd. 3. De rechter treedt niet in beoordeling van de grondwettigheid van overeenkomsten.

In het wetsontwerp overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen van 1983 werd deze verdragsdefinitie niet overgenomen. In verband met de inwerkingtreding van de herziene Grondwet is daarin verder voorgesteld de (gelijkluidende) definitie in artikel 1 van de Uitleveringswet en artikel 138a van het Wetboek van Strafvordering te laten vervallen.[36] Onder de Grondwet naar de tekst van 1972 had een definitie nog een functie, omdat daarin niet over verdragen, maar over overeenkomsten werd gesproken. De herziene Grondwet van 1983 hanteert het begrip overeenkomst evenwel niet meer, maar spreekt van verdragen. Door de regering werd daarom overwogen dat het grondwettelijke begrip inmiddels voldoende duidelijk is bepaald en het niet nodig is daarvan in lagere wetgeving nog een nadere omschrijving te geven.[37]

Nu uit de wetsgeschiedenis valt af te leiden dat met het begrip verdrag in artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen het constitutionele verdragsbegrip wordt bedoeld, komen we terecht bij de vraag wat de Grondwet daaronder verstaat. De Grondwet definieert dit begrip evenmin. In de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Grondwetsherziening van 1983 wordt evenwel gesteld dat onder verdragen worden verstaan:

> '(...) alle overeenkomsten welke volgens volkenrechtelijke criteria voor de staat verbindend zijn, ongeacht de vorm'.[38]

Inhoudelijk verschilt de Grondwet van 1983 op dit punt niet van de Grondwet van 1972; de Grondwet van 1983 verstaat onder het begrip verdrag hetzelfde als wat de Grondwet van 1972 onder overeenkomst verstond.[39] Het constitutionele verdragsbegrip blijkt verder grotendeels overeen te komen met de definitie in artikel 2, eerste lid, onder a, van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 1969, die luidt:

> '(...) een internationale overeenkomst in geschrifte tussen Staten gesloten en beheerst door het volkenrecht, hetzij nedergelegd in een enkele akte, hetzij in twee of meer samenhangende akten, en ongeacht haar bijzondere benaming.'[40]

36. Zie de artikelen 70, onder B, en 74 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.
37. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 18.
38. Bijl. Hand. II 77/78, 15 049 (R 1100), nr. 3, p. 6.
39. Vgl. ook Sondaal (1986), p. 27 en Vierdag (1989), p. 37.
40. Tijdens de parlementaire behandeling van de herziene Grondwet gesteld: 'Overeenstemming bestaat er in deze in, dat het begrip "verdrag" niet beperkt is tot die overeenkomsten, die aan bekrachtiging zijn onderworpen. Niet van belang is ook of de overeenkomst is neergelegd in een enkele akte of in twee of meer samenhangende akten, terwijl ook de bijzondere benaming niet van betekenis is. Er bestaat evenwel verschil, waar uit de opzet van het Weense verdrag voortvloeit dat dit beperkt is tot verdragen tussen staten. Daartegenover zal het begrip "verdragen" in de Grondwet zich mede uitstrekken tot verdragen met volkenrechtelijke organisaties.' Zie Bijl. Hand. II 79/80, 15 049 (R 1100), nr. 7, p. 6. Zie verder ook Sondaal (1986), p. 7 e.v. en Vierdag (1989), p. 38-39.

Door Swart is wel verdedigd dat men aan verdragen in grondwettelijke zin de eis mag stellen dat zij een algemeen karakter bezitten en betrekking hebben op een onbepaald aantal gevallen. Zo lijkt hem een eenmalige wilsovereenstemming ten behoeve van de uitlevering van slechts een of enkele personen in elk geval niet toelaatbaar.[41] Hij zoekt voor deze visie onder meer steun bij het standpunt dat de Grondwet alwaar zij spreekt van 'wet' ook een algemene wet op het oog heeft.[42] Voor de door de minister van Justitie voorgestelde ad hoc verdragen zou dit standpunt meebrengen dat dergelijke kortlopende verdragen niet mogen voorzien in de overname van de tenuitvoerlegging van een of enkele concrete strafvonnissen, maar steeds een algemeen karakter dienen te hebben. De vraag rijst dan of de door de minister van Justitie bedoelde ad hoc verdragen ooit aan het vereiste van algemeenheid kunnen voldoen. Wordt een dergelijk verdrag voor bepaalde tijd gesloten dan is uiteraard vooraf bekend voor welke personen dit verdrag wordt aangegaan, te weten voor die Nederlanders die in de andere verdragsluitende staat zijn gedetineerd en eventueel voor de in Nederland gedetineerde onderdanen uit die staat.

De eis van algemeenheid roept de vraag op of hij ook geldt voor verdragen die niet ten nadele van de persoon worden gesloten, maar juist zijn belang op het oog hebben. Gesteld kan worden dat deze eis een waarborg beoogt te vormen voor de betrokkene[43] en dat hij zich niet tegen het individuele mag keren indien het verdrag zijn belang dient. Hieruit volgt dan dat ad hoc overeenkomsten slechts zijn toegestaan indien zij uitgaan van de instemming van de veroordeelde. Anderzijds biedt de eis van algemeenheid ook een waarborg voor rechtsgelijkheid. Dit is van belang wanneer in de andere staat diverse Nederlanders van hun vrijheid zijn beroofd en het ad hoc verdrag slechts zou voorzien in een overbrenging van een of enkele van deze personen.

Tegen de bedoelde ad hoc overeenkomsten kan nog een bezwaar van geheel andere aard worden ingebracht. Van belang is dat aan de verdragseis onder meer het principiële standpunt ten grondslag ligt dat strafvonnissen die in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtspleging tot stand zijn gekomen niet in Nederland dienen te worden tenuitvoergelegd. Over principes dient men geen compromissen te sluiten. Dit brengt mee dat juist indien een ad hoc verdrag wordt gesloten met een staat in wiens strafrechtspleging Nederland onvoldoende vertrouwen heeft[44], de wijze waarop het strafvonnis in de staat

41. Vgl. Swart (1986), p. 57-58.
42. Zo verwijst Swart o.a. naar Van der Pot/Donner (1962), p. 150. Zie ook Böhtlingk/Logeman (1966), p. 125-127 en Groenhuijsen (1987), p. 27. Voor zover verdragen een goedkeuringswet nodig hebben, werkt deze eis van algemeenheid indirect door voor verdragen.
43. Vgl. De vraag van uitlevering, Weekblad van het recht 1919, No. 10427, p. 1.
44. Het zullen naar mijn verwachting juist deze staten zijn met wie Nederland ad hoc verdragen zal aangaan. Als het gaat om staten waarmee om andere redenen dan het ontbreken van

van veroordeling tot stand is gekomen zal moeten worden getoetst. Ad hoc verdragen komen daarmee in strijd met de idee van de verdragseis. De uitkomst van een toetsing achteraf zal politiek zeer gevoelig kunnen liggen wanneer het verdrag specifiek voor een of enkele personen is gesloten. Het geval kan zich dan voordoen dat, ondanks het speciaal voor de overname van een bepaald strafvonnis gesloten verdrag, de tenuitvoerlegging in Nederland moet worden geweigerd, omdat de wijze van totstandkoming naar achteraf blijkt toch niet aan de Nederlandse maatstaven beantwoordt. Zal de minister van Justitie of de exequaturrechter dit kunnen opbrengen?

Tenslotte kan de vraag worden gesteld hoe het voorstel zich verhoudt tot het uitgangspunt dat de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen een vorm van internationale rechtshulp betreft. Gesteld kan worden dat er in casu slechts sprake is van humanitaire hulp[45] en dat het politiek gevoelig ligt de staat van veroordeling uit te leggen dat Nederland niet bereid is een verdragsrelatie voor langere duur aan te gaan in verband met het ontbreken van een vertrouwen in de kwaliteit van de strafrechtspleging in die staat, maar dat het wel bereid is een kortlopend verdrag aan te gaan. Zeker indien deze andere staat beseft dat een dergelijke bereidheid verband houdt met de slechte omstandigheden in zijn gevangenissen. De andere staat zal zelf ook een duidelijk belang moeten hebben bij een dergelijk verdrag, alvorens hij tot het sluiten daarvan bereid zal zijn. Dat hij hiertoe, ondanks de Nederlandse motieven, vervolgens bereid zal kunnen zijn, moet overigens niet uitgesloten worden geacht. De Amerikaanse praktijk toont dit ruimschoots aan. Ook de Amerikanen beschouwen de verdragen betreffende de overbrenging van gedetineerden in de eerste plaats als een middel voor het verlenen van humanitaire hulp aan eigen onderdanen. Veel staten blijken desalniettemin bereid om op deze basis een verdrag met de Verenigde Staten te sluiten.

372. Naast de door de minister van Justitie voorgestelde tussenoplossing zijn ook andere mogelijkheden geopperd om aan de humanitaire bezwaren van de verdragseis voor de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen tegemoet te komen. Een van deze mogelijkheden was dat de Nederlandse wetgeving, net als de Duitse, geen verdragseis zou stellen indien de betrokkene met de overname van de tenuitvoerlegging door Nederland instemt. In die gevallen waarin de

voldoende vertrouwen geen verdragsrelatie bestaat, lijkt een gewone verdragsrelatie toch meer voor de hand te liggen. Waarom zou Nederland zich dan immers beperken tot een verdrag voor bepaalde tijd?

45. Vergelijk in dit verband de kritiek op de Duitse wetgeving waarin om humanitaire redenen geen verdragsbasis wordt verlangd wanneer het gaat om de tenuitvoerlegging van een aan een Duitser opgelegde vrijheidsbenemende sanctie en de betrokkene met de overname instemt. Zie o.a. Vogler in Grützner/Pötz, Vor § 48 Rdn. 10-14.

veroordeelde niets liever wil dan de tenuitvoerlegging in Nederland te ondergaan, zou het ontbreken van een verdragsbasis de overname van de tenuitvoerlegging tenminste niet bij voorbaat uitsluiten. Deze mogelijkheid is uiteindelijk door de wetgever verworpen.

De regering stelde zich op het standpunt dat Nederland zich niet achter de gegeven instemming van de betrokkene kan verschuilen.[46] De wijze van tot stand komen van het buitenlandse strafvonnis dient met andere woorden steeds te worden getoetst aan de beginselen van een behoorlijke strafrechtspleging en een van de rechtvaardigingen van de verdragseis is er nu juist in gelegen dat zonder deze eis een toetsing *in concreto* te grote bezwaren oplevert.

373. Om de situatie te voorkomen dat Nederlanders in buitenlandse gevangenissen onder slechte omstandigheden vast komen te zitten, terwijl een overname van de tenuitvoerlegging is uitgesloten in verband met het ontbreken van een verdrag, zou Nederland de strafvervolging kunnen overnemen. Voor de overname van de strafvervolging vereist de Nederlandse wet immers geen verdragsbasis wanneer Nederland originaire rechtsmacht heeft.[47] Nederland beschikt over deze rechtsmacht wanneer de bevoegdheid tot strafvervolging steunt op de Nederlandse strafwetgeving. Helaas zijn de mogelijkheden voor een dergelijke oplossing beperkt, vooral omdat veel staten niet tot deze vorm van internationale rechtshulp bereid zijn.[48]

Is een verdragseis in de Nederlandse situatie wenselijk?

374. De Nederlandse regering heeft steeds een voorkeur uitgesproken voor het stellen van de verdragseis. Toen deze voorkeur tijdens de parlementaire behandeling van het ontwerp van Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen ter discussie werd gesteld, antwoordde de regering:

> 'Hoewel de ondergetekenden voorshands aan artikel 2 van het wetsontwerp zouden willen vasthouden, zal, indien zou blijken, dat de leden van het parlement er in meerderheid de voorkeur aan zouden geven in dit wetsontwerp van deze traditionele benadering af te stappen en het verdragsvereiste te laten vallen, dat bij de ondergetekenden niet op principiële bezwaren stuiten. Te bedenke ware, dat dan waarschijnlijk niet met een schrapping van artikel 2 kan worden volstaan, doch dat het wetsontwerp op bepaalde punten zou moeten worden aangepast (bijv. de artikelen 8, 30 en 34) of aangevuld met voorschriften waarvan de regeling thans

46. Zie ook nr. 366 in dit hoofdstuk.
47. Voor secundaire rechtsmacht vereist artikel 4a van het Wetboek van Strafrecht een verdragsbasis.
48. Vgl. ook Swart (1984), p. 251.

aan het toepasselijke verdrag is overgelaten, zoals vormvoorschriften met betrekking tot de over te leggen stukken.'[49]

De regering heeft aansluiting gezocht bij de traditionele benadering in het Nederlandse rechtshulprecht om als toetssteen voor het vertrouwen in de kwaliteit van de rechtspleging de verdragsvoorwaarde te stellen, maar was dus desgewenst bereid andere toetsstenen in de wettelijke regeling in te bouwen.

De bereidheid tot het laten vervallen van de verdragseis betekent nog niet dat de regering ook bereid was om strafvonnissen die in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafprocedure tot stand zijn gekomen in Nederland ten uitvoer te leggen. Artikel 30, eerste lid, onder d, van de wet sluit de tenuitvoerlegging van deze strafvonnissen immers ook nog uit in gevallen waarin de exequaturrechter van mening is dat bij afweging van alle betrokken belangen een beslissing tot tenuitvoerlegging in Nederland in redelijkheid niet kan worden genomen.[50] In zoverre levert het laten vervallen van de verdragseis uit humanitaire overwegingen niet noodzakelijk winst op. Bij het laten vervallen van de verdragseis zou de voorwaarde dat het strafvonnis niet in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafprocedure tot stand is gekomen een plaats verdienen bij de voorwaarden voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse rechterlijke beslissingen in strafzaken (de artikelen 2-7) om duidelijk te maken welke keuze de wetgever heeft gemaakt. Dat de wet op het punt van de vormvoorschriften met betrekking tot de over te leggen stukken zou moeten worden aangevuld, is uiteraard slechts bijzaak.

375. De keuze die de wetgever heeft gemaakt om strafvonnissen die in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtlijke procedure tot stand zijn gekomen zijn niet in Nederland ten uitvoer te leggen, is een principiële keuze geweest. De uitkomst daarvan laat zich overigens goed verenigen met het standpunt van het Europese Hof voor de rechten van de mens in de zaak *Drozd en Janousek*.

De volgende keuze die moest worden gemaakt was of de verdragseis het meest geëigende middel is om te bereiken dat strafvonnissen die in strijd met de eerder genoemde beginselen tot stand zijn gekomen niet in Nederland worden tenuitvoergelegd. De wetgever heeft gemeend dat dit het geval is. De verdragseis sluit bij voorbaat uit dat rechtshulpverkeer plaatsvindt met staten waarmee Nederland geen verdragsrelatie heeft. Wanneer het inkomend rechtshulpverkeer vooraf beperkt is tot die staten in wier strafrechtspleging Nederland in het algemeen vertrouwen heeft, zo luidt de gedachte, wordt in ieder geval de kans kleiner dat Nederland wordt geconfronteerd met strafvonnissen die in strijd met de funda-

49. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 3.
50. Zie hieromtrent hoofdstuk 5, nrs. 329-330.

mentele beginselen van een behoorlijke strafprocedure tot stand zijn gekomen. Dit lijkt een groot pluspunt, gezien het feit dat een toetsing *in concreto* vaak moeilijk uitvoerbaar zal zijn en een politiek gevoelige uitkomst kan hebben.

Uit de bespreking van de bezwaren tegen de verdragseis is evenwel gebleken dat deze niet altijd als maatstaf zal kunnen dienen voor het vertrouwen in de kwaliteit van de rechtspleging in een andere staat.[51] Niet alleen heeft Nederland immers verdragsrelaties met staten zonder dat het niveau van strafrechtspleging vooraf is getoetst, maar ook ontbreekt soms een verdragsrelatie, terwijl de reden hiervan geen verband houdt met de kwaliteit van de strafrechtspleging in de andere staat. In beide situaties beantwoordt de verdragseis niet aan het uiteindelijke doel dat daaraan ten grondslag ligt.

Daarmee rijst de vraag of de verdragseis in de praktijk daadwerkelijk zoveel voordelen meebrengt als door de wetgever is verondersteld. De voordelen zullen in ieder geval afnemen naarmate Nederland, ondanks de ratio van de verdragseis, meer verdragsrelaties aangaat met staten in wier strafrechtspleging onvoldoende vertrouwen bestaat. De vereiste toetsing *in concreto* zal dan immers vaker de gevolgen hebben die de wetgever met het vereisen van een verdragsbasis juist heeft willen vermijden. Naar mijn mening zou de verdragseis in de nabije toekomst dan ook beter kunnen worden vervangen door een wettelijke voorwaarde dat het buitenlandse strafvonnis in overeenstemming met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafprocedure tot stand is gekomen. Dat komt dan tenminste nog tegemoet aan de humanitaire belangen van in Nederland gedetineerde personen die hun wens kenbaar hebben gemaakt om te worden overgebracht naar hun land van herkomst, maar wier overbrenging nu onmogelijk is omdat de wetgeving van de staat van herkomst wederkerigheid verlangt en Nederland deze wederkerigheid – ten gevolge van de verdragseis – niet kan bieden.

De overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

376. Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland is, anders dan voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, geen verdrag vereist. De regering heeft bewust en op grond van diverse argumenten gekozen voor een toetsing in het concrete geval van de overdracht, zonder een algemene toetsing vooraf van het vertrouwen in de wijze waarop de andere staat strafvonnissen ten uitvoer legt. Kan een verzoek tot tenuitvoerlegging of tot overname van het toezicht evenwel op een verdrag worden gegrond, dan neemt de minister van Justitie bij zijn beslissing

51. Zie hieromtrent nr. 368 in dit hoofdstuk.

over de overdracht de bepalingen van dat verdrag in acht (artikel 52, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen).[52]

377. In vergelijking met de wetgeving van de ons omringende staten is de gemaakte keuze niet uitzonderlijk. Zo maken ook de Duitse[53], Zwitserse[54], Oostenrijkse[55] en Franse[56] wetgeving een overdracht zonder verdragsbasis mogelijk. Daarentegen vereist de wetgeving van zowel het Verenigd Koninkrijk[57] als van België[58] weer wel een verdragsbasis voor de overdracht.

378. Dat het ontbreken van een verdragseis voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen in Nederland tot nogal wat discussie aanleiding heeft gegeven, houdt verband met verschillende factoren. Zo speelde onder meer de vraag of de Nederlandse Grondwet in casu een verdragsbasis verlangt. Aan het ontbreken van een verdragseis kleeft dan een constitutioneel probleem. Vervolgens vereist de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen wel een verdragsbasis voor de overname. Dit gaf aanleiding tot de vraag of deze eis, mede gezien de aangevoerde rechtvaardiging daarvan bij de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, niet evenzeer voor de overdracht gesteld moest worden. Tevens is gediscussieerd over de vraag of de in de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen opgenomen waarborgen voldoende compensatie bieden voor het niet vereisen van een verdragsgrondslag.

Grondwettelijke aspecten

379. Een van de discussiepunten betrof de vraag hoe het ontbreken van de verdragseis bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland zich verhoudt tot de Grondwet. De regering stelde zich bij het tot stand komen van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen op het standpunt dat de Grondwet geen voorschriften omtrent van overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen bevat en dat zij derhalve geen verdragsbasis vereist, ook niet indien deze vorm van rechtshulp gepaard gaat met de overbrenging van de persoon.[59] Het staat volgens de regering buiten twijfel

52. Zie verder nr. 392 in dit hoofdstuk.
53. Vgl. de Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen van 1982.
54. Vgl. de Bundesgesetz über Internationale Rechtshilfe in Strafsachen van 1981.
55. Vgl. de Bundesgesetz vom 4. Dezember 1979 über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen.
56. De Code de procédure pénale sluit dit evenmin uit.
57. Artikel 1 van de Repatriation of Prisoners Act van 1984.
58. Artikel 1 van de Belgische Wet inzake de overbrenging tussen Staten van de gevonniste personen.
59. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 25 en Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 4.

dat overdracht van de tenuitvoerlegging iets anders is dan uitlevering en dat artikel 2 van de Grondwet[60] slechts met het oog op de uitlevering en niet op enige andere vorm van strafrechtelijke rechtshulp is geschreven. Deze bepaling verlangt, volgens de regering, geen interpretatie naar analogie voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.[61]

380. De herziene Grondwet noemt de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen inderdaad niet expliciet.[62] Wel stelt zij eisen aan de uitlevering. Artikel 2, derde lid, van de herziene Grondwet bepaalt dat uitlevering slechts kan geschieden krachtens verdrag en dat verdere voorschriften omtrent uitlevering bij de wet worden gegeven. Het begrip uitlevering definieert de Grondwet evenwel niet. Nu ook een wetshistorisch onderzoek geen aanwijzingen voor het tegendeel oplevert, stelt Swart zich op het standpunt dat men het er voor moet houden dat de Grondwet onder uitlevering verstaat wat de Uitleveringswet daaronder verstond ten tijd van de herziening van de Grondwet.[63] Het begrip uitlevering werd indertijd[64] in artikel 1 van de Uitleveringswet gedefinieerd als:

> 'Verwijdering van een persoon uit Nederland, met het doel hem ter beschikking te stellen van buitenlandse autoriteiten ten behoeve van hetzij een tegen hem gericht strafrechtelijk onderzoek, hetzij de tenuitvoerlegging van een straf of strafrechtelijke maatregel.'

De fysieke overbrenging van een persoon naar het buitenland met het oog op de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis is krachtens deze definitie uitlevering.[65] Hieruit kan vervolgens de conclusie worden getrokken dat de Grondwet voor een dergelijke overbrenging een verdragsbasis vereist, tenzij de betrokkene met zijn overbrenging heeft ingestemd.[66] In dit geval hoeft ook geen,

60. De regering spreekt nog van artikel 4 van de oude Grondwet.
61. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 4.
62. Ook tijdens de parlementaire behandeling is deze vorm van internationale rechtshulp in strafzaken niet expliciet ter sprake gekomen. Het Rapport overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen van de Commissie Duk, waarin de wijziging van de definitie van het begrip uitlevering werd voorgesteld, verscheen overigens in 1982. Op dat moment was de parlementaire behandeling van de Rijkswet over het nieuwe artikel 2, derde lid, van de Grondwet in de Tweede Kamer reeds afgerond en was de behandeling daarvan in de Eerste Kamer ook praktisch voltooid.
63. Swart (1984), p. 255.
64. De definitie heeft een wijziging ondergaan met het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.
65. Zo ook de Raad van State, Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 6.
66. Vgl. Swart (1984), p. 256 en Swart (1986), p. 59. Anders Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 126-129, die het standpunt van de regering lijkt te delen. Men kan in Nederland overigens via een beroep op de rechter een overdracht niet verhinderen om de reden dat deze in strijd is met de Grondwet. Een toetsing van de inhoud van een wet aan de Grondwet is naar Nederlands recht voorbehouden aan het parlement.

door de regering in casu verworpen, analogische interpretatie plaats te vinden om de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, voor zover deze gepaard gaat met de overbrenging van de persoon, onder de Grondwetsbepaling te brengen.

De wetgever heeft zich bij het vaststellen van de definitie van het begrip uitlevering in de Uitleveringswet gerealiseerd dat de overbrenging van een persoon met het oog op de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis in het buitenland onder het begrip uitlevering zou vallen.[67] Ten aanzien van artikel 9, eerste lid, onder d, van de Uitleveringswet[68] is in de Memorie van Toelichting immers opgemerkt:

> 'Het artikel verzet zich niet tegen uitlevering voor feiten die wel in Nederland zijn berecht, maar waarvoor de opgelegde straf – voor zover vatbaar voor onmiddellijke tenuitvoerlegging – nog niet, of niet geheel, is ondergaan. Een volstrekt verbod daartoe zou ook niet wenselijk zijn, vooral niet met het oog op de mogelijkheid dat de verzoekende staat bereid – en krachtens zijn interne wetgeving ook bevoegd – is de Nederlandse straf (verder) te executeren.'[69]

Daarnaast is in de Memorie van Antwoord gesteld:

> 'Indien het gewijsde afkomstig is van de Nederlandse rechter, verdient het in het algemeen de voorkeur, dat de tenuitvoerlegging daarvan in Nederland doorgang vindt. Om die reden wordt thans een aanvulling van de ontworpen bepaling voorgesteld, waardoor uitlevering in beginsel onmogelijk wordt gemaakt in gevallen, waarin door de Nederlandse rechter reeds een onherroepelijke veroordeling terzake van hetzelfde feit is uitgesproken. Rekening moet echter worden gehouden met de mogelijkheid dat berechting van de vreemdeling in diens eigen land of de tenuitvoerlegging aldaar van een Nederlands vonnis de voorkeur verdient. Voor dat geval is een uitzondering gemaakt, die echter alleen geldt indien hiervoor de bevoegdheid tot uitlevering bij verdrag is voorbehouden.'[70]

67. Vgl. ook Swart (1986), p. 59 en 241. Het terugvallen op de Uitleveringswet bij de uitleg van de Grondwetsbepaling doet in een ander verband ook Schutte (1982), p. 5.
68. Deze bepaling luidt aldus:
'Uitlevering van de opgeëiste persoon wordt niet toegestaan voor een feit terzake waarvan:
(...)
d. hij bij rechterlijk gewijsde is veroordeeld, in gevallen waarin:
1. de opgelegde straf of maatregel reeds is ondergaan, of
2. die straf of maatregel niet voor onmiddellijke tenuitvoerlegging of verdere tenuitvoerlegging vatbaar is, of
3. de veroordeling een schuldigverklaring zonder oplegging van straf of maatregel inhoudt, dan wel
4. het gewijsde afkomstig is van de Nederlandse rechter en niet bij verdrag voor zodanig geval de bevoegdheid tot uitlevering is voorbehouden.'
69. Bijl. Hand. II 64/65, 8054, nr. 3, p. 14.
70. Bijl. Hand. II 65/66, 8054, nr. 10, p. 5.

Wanneer de uitlevering de (verdere) tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis tot doel heeft, zo is geredeneerd, bestaat er weliswaar geen *ne bis in idem*-probleem, maar wel geldt dat in het algemeen de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen in Nederland dient plaats te vinden. Bepaalde omstandigheden kunnen echter reden geven om van deze regel af te wijken. Vandaar dat artikel 9, eerste lid, onder d, sub 4, van de Uitleveringswet een mogelijkheid tot uitlevering open houdt.

Van belang is dat de regering de fysieke overbrenging van een persoon vanuit Nederland naar een andere staat ten behoeve van de (verdere) tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis ten tijde van het tot stand komen van de Uitleveringswet zag als uitlevering, waarvoor een verdragsgrondslag is vereist.[71]

381. Tijdens het tot stand komen van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen stelt de regering zich, zoals gezegd, op een ander standpunt, te weten dat overdracht van de tenuitvoerlegging iets anders is dan uitlevering. Om dit onderscheid in de Nederlandse wetgeving tot uitdrukking te laten komen, werd de definitie van het begrip uitlevering gewijzigd.[72] Het cruciale verschil tussen beide rechtshulpinstrumenten is, volgens de regering, dat in geval van uitlevering een in het buitenland veroordeelde, die zich aldaar aan de tenuitvoerlegging van een straf heeft onttrokken, door Nederland aan de buitenlandse autoriteiten ter beschikking wordt gesteld, ten einde de verzoekende staat in de gelegenheid te stellen zijn rechtsmachtsaanspraken over de veroordeelde ten volle te effectueren, terwijl in geval van executieoverdracht de Nederlandse justitie vrijwillig afstand doet van haar aanspraken op het tenuitvoerleggen van een wegens een schending van de Nederlandse rechtsorde door de Nederlandse justitie opgelegde straf.[73] Maar rechtvaardigt dit nu het verschil dat de Grondwet voor de uitlevering een verdragsbasis vereist en dit voor de overdracht van tenuitvoerlegging van strafvonnissen niet zou doen?

382. De verschillen in opvatting over de ratio van de verdragseis in de Grondwet spelen een belangrijke rol in de discussie. Zo meent Swart, dat de zin en strekking van de verdragseis in de Grondwet vanouds is dat personen niet ter beschikking van de justitie in een andere staat worden gesteld zonder verdrag, nu het al dan niet bestaan van een verdrag de graadmeter behoort te zijn voor het ver-

71. De Uitleveringswet zonderde deze figuur overigens ook verder niet uit.
72. De nieuwe definitie luidt aldus: '(...) verwijdering van een persoon uit Nederland met het doel hem ter beschikking te stellen van de autoriteiten van een andere Staat ten behoeve van hetzij de een *in die Staat* tegen hem gericht strafrechtelijk onderzoek, hetzij de tenuitvoerlegging van een *hem in die Staat* opgelegde straf of maatregel.' (cursief D.P.). Zie voor kritiek op deze wijziging o.a. Swart en Paridaens (1986), p. 337.
73. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 4.

trouwen dat kan worden gesteld in de justitie in een andere staat.[74] Bij de overbrenging vanuit Nederland naar het buitenland ter executie van een in Nederland opgelegde sanctie is er net als bij de uitlevering sprake van een dergelijke ter beschikking stelling van een persoon aan de buitenlandse justitie, en daarmee vereist de Grondwet hier een verdragsbasis. Anderzijds meent de regering dat de rechtvaardiging van het toekennen van grondwettelijke waarborgen op het gebied van de uitlevering ligt in de omstandigheid dat in geval van uitlevering de Nederlandse justitie zich op buitenlands verzoek gaat inlaten met iemand, die zij zonder een dergelijk verzoek in beginsel ongemoeid zou laten. Bij de executieoverdracht gaat het daarentegen om iemand die primair de cliënt van de Nederlandse justitie is, doch ten aanzien van wie de Nederlandse justitie bereid is, in het belang van een goede rechtsbedeling, een deel van haar bemoeienis in handen van een buitenlandse justitie te geven. Dat de beide rechtshulpinstrumenten uiterlijk enige gelijkenis vertonen, waar een veroordeelde door de justitie van de ene staat fysiek ter beschikking wordt gesteld van die van een andere staat, doet daar, volgens de regering, niet aan af.[75]

Dat over de ratio van de verdragseis verschil van mening bestaat, wordt voornamelijk veroorzaakt door het ontbreken van een duidelijke uiteenzetting daaromtrent tijdens de parlementaire behandeling van zowel de oude als de herziene Grondwet.[76] Onder de oude Grondwet waren de meningen daardoor zelfs verdeeld waar het ging om de vraag of de Grondwet zich tegen de uitlevering zonder verdragsbasis verzet.[77] Tijdens de parlementaire behandeling van het ontwerp van de herziene Grondwet is door de regering slechts opgemerkt:

> 'De grondwettelijke verankering van dit beginsel achten wij juist. Uitlevering zonder verdrag dient naar onze overtuiging niet mogelijk te zijn. Indien Nederland overgaat tot het sluiten van een uitleveringsovereenkomst spelen daarbij twee criteria een rol. De Nederlandse justitie moet een aanwijsbaar belang hebben bij zo'n overeenkomst en verder zal de Nederlandse Regering een gerechtvaardigd vertrouwen moeten kunnen stellen in de rechtspleging van de desbetreffende mogelijke verdragspartner.'[78]

Hoewel Schutte meent dat hier slechts wordt toegelicht waarom in concrete gevallen tot het sluiten van uitleveringsovereenkomsten wordt besloten, en niet wat de ratio van de verdragseis is[79], sluit het gestelde in ieder geval meer aan

74. Swart (1984), p. 255.
75. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 4.
76. Vgl. ook Kortmann (1987), p. 68.
77. Zie hieromtrent o.a. Schutte (1982), p. 7.
78. Bijl. Hand. I 78/79, 14 200 (R 1048), nr. 95a, p. 5-6.
79. Schutte (1982), p. 5.

bij hetgeen Swart als de ratio van de verdragseis ziet[80], dan bij hetgeen de regering daarover later bij de parlementaire behandeling van het ontwerp van Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen opmerkt. Ook de aangevoerde rechtvaardiging van de verdragseis in de Uitleveringswet sluit daar meer op aan.[81] Bovendien overtuigt de 'nieuwe' ratio van de regering niet. Immers, is de internationale samenwerking in strafzaken er inmiddels niet juist op gericht om in geval van strafzaken met een internationaal aspect in elk stadium van het strafproces een afweging te maken in welke staat deze fase het beste kan plaatsvinden? Dan zal het onderscheid dat de regering tussen de uitlevering en de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen aanbrengt zeker niet altijd bestaan. Ook personen die primair cliënt van de Nederlandse justitie zijn, zullen met het oog op de goede rechtsbedeling kunnen worden uitgeleverd aan een andere staat. Tevens zal er sprake kunnen zijn van een executieovername van een buitenlands strafvonnis, waarbij de veroordeelde weliswaar door de Nederlandse justitie ongemoeid is gelaten, maar dit laatste slechts tengevolge van de omstandigheid dat de vervolging meer geëigend werd geacht in een andere staat.

383. Swart maakt, ter ondersteuning van zijn stelling dat het fysieke overbrengen van personen ten behoeve van de tenuitvoerlegging van een Nederlandse sanctie in het buitenland met het grondwettelijke begrip uitlevering op één lijn staat, nog een vergelijking met de benadering in andere staten.[82] Dit levert een interessant resultaat op.

Ten eerste stelt hij dat in de Verenigde Staten, waar evenals in Nederland uitlevering alleen plaatsvindt op basis van een verdrag, ook de overbrenging van gedetineerden ter executie van vonnissen alleen krachtens verdrag is toegelaten. Hetzelfde blijkt overigens het geval te zijn in België[83] en in het Verenigd Koninkrijk[84], tot voor kort de enige twee staten die, naast Nederland, binnen

80. Zie omtrent het benodigde vertrouwen in de rechtspleging in de staat van tenuitvoerlegging verder nrs. 384-386 in dit hoofdstuk.
81. Zo stelt de regering in de Memorie van Toelichting op de Uitleveringswet (Bijl. Hand. II 64/65, 8054, nr. 3, p. 11): 'Vooreerst zal het dikwijls niet toevallig zijn, dat met een bepaald land geen uitleveringsverdrag is gesloten. Een zekere mate van vertrouwen in de rechtspleging van het andere land is vereist, wil men aanleiding kunnen vinden tot het sluiten van zulk een verdrag. Voorts zou het weinig consequent zijn om uitlevering wel toe te laten in gevallen waarin het van kracht zijnde verdrag geen grondslag voor de gevraagde uitlevering biedt. Maar zou men daarom ook in de laatstbedoelde gevallen uitlevering mogelijk willen maken, dan rijst onmiddellijk de vraag welke zin de in het verdrag gestelde beperkingen, naast de daarin veelal voorkomende facultatieve bepalingen, nog kunnen hebben. Tenslotte – en dit achten de ondergetekenden op zichzelf reeds een afdoende bezwaar – is uitlevering zonder verdragsbasis moeilijk te verenigen met het belang van de rechtszekerheid.'
82. Vgl. Swart (1984), p. 255-256.
83. Artikel 1 van de Belgische Wet inzake de overbrenging tussen Staten van de gevonniste personen.
84. Artikel 1 van de Repatriation of Prisoners Act van 1984.

West-Europa vereisten dat uitlevering alleen krachtens verdrag geschiedt[85]. Vervolgens wijst Swart op de Duitse en Oostenrijkse wetgeving. Zowel de Duitse[86] als de Oostenrijkse wet[87] werpen om constitutionele redenen dezelfde beletselen op voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen voor zover deze gepaard gaat met de overbrenging van eigen onderdanen als voor de uitlevering van eigen onderdanen.[88] Hieruit kan in ieder geval worden geconcludeerd, dat de weg die de regering heeft gemeend te moeten inslaan, niet de enige begaanbare was.

Geen voorafgaande toetsing van het vertrouwen nodig?

384. Ook los van de vraag of de Grondwet al dan niet een verdragsbasis vereist voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis voor zover deze gepaard gaat met de overbrenging van de persoon, rijst de vraag naar de wenselijkheid van de verdragseis. Als belangrijkste argument voor het stellen van een dergelijke eis bij de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen is door de regering aangevoerd dat Nederland er op moet kunnen vertrouwen dat het vonnis in de staat van veroordeling in overeenstemming met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtelijke procedure tot stand is gekomen. In de omgekeerde richting, te weten bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen, zou de verdragseis tot doel hebben te voorkomen dat Nederland vonnissen aan een andere staat overdraagt, terwijl Nederland in het algemeen geen vertrouwen heeft in de wijze waarop in de andere staat sancties worden ten uitvoer gelegd.

385. Opmerkelijk is dat de regering zich tijdens de parlementaire behandeling van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen niet op het standpunt stelt dat een verdragsbasis nodig is als belichaming van het vertrouwen dat Nederland heeft in de kwaliteit van de rechtspleging in de staat die de tenuitvoerlegging overneemt.[89] Nog opmerkelijker is de door haar geformuleerde rechtvaardiging van dit standpunt. De regering stelt namelijk het volgende:

85. Vgl. Schutte (1982), p. 69.
86. Zie artikel 71, lid 2, Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen: de overbrenging ter executie van Duitse onderdanen is slechts mogelijk met hun instemming.
87. Zie artikel 76, derde lid, onder 1, Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen van 1979: de overbrenging van een Oostenrijks onderdaan ter executie van een Oostenrijks strafvonnis in het buitenland is niet toegestaan.
88. Hiermee houdt het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen ook rekening. Zie hieromtrent de toelichting op artikel 43 van het verdrag, Explanatory Report, p. 65.
89. Vgl. o.a. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 3 en 11.

'Omdat deze vorm van internationale rechtshulp is gebaseerd op het uitgangspunt dat de Staat die de tenuitvoerlegging overneemt niet zelf opnieuw de zaak vervolgt en berecht, doch het buitenlandse vonnis als zodanig erkent en aanvaardt en alleen de verantwoordelijkheid op zich neemt voor de tenuitvoerlegging van een op dit vonnis gebaseerde sanctie, dient deze Staat erop te kunnen vertrouwen dat het vonnis in de andere Staat tot stand is gekomen op een wijze die in overeenstemming is met algemene beginselen van een behoorlijke strafrechtelijke procedure.

Door het sluiten van verdragen op dit terrein geven de daarbij aangesloten partijen in feite te kennen wederzijds een dergelijk vertrouwen in elkaars rechtsstelsel en rechtspraktijk te koesteren. Welnu, waar aan Nederlandse kant een dergelijk vertrouwen bepaald niet ten aanzien van alle andere Staten zal bestaan, is er omgekeerd voor geen enkele Staat reden om enig wantrouwen te koesteren omtrent de kwaliteit van de Nederlandse strafrechtspraak. In elk geval zien wij geen enkele aanleiding om om die reden als voorwaarde te stellen, dat de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen alleen op grond van een verdrag naar het buitenland mag worden overgedragen.'[90]

Hieruit kan onder meer worden afgeleid dat de regering meent dat bij het aangaan van verdragsverplichtingen uitsluitend wordt gelet op de vraag of Nederland in het algemeen vertrouwen heeft in de wijze waarop in die staat strafvonnissen tot stand komen, maar niet of Nederland in het algemeen vertrouwen heeft in de wijze waarop in die staat strafvonnissen worden tenuitvoergelegd. Het vertrouwen in de kwaliteit van de rechtspleging in een andere staat richt zich met andere woorden niet op de executiefase, en daarom is een verdragsbasis niet nodig. Dit zou ook verklaren waarom bij een uitlevering ter executie wel de verdragseis dient te gelden, en bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen niet; bij een uitlevering ter executie is er immers sprake van een strafvonnis dat in een andere staat tot stand is gekomen, terwijl bij een overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen het strafvonnis in Nederland is gewezen.

Het is een merkwaardige scheiding die de regering hier aanbrengt. Waarom zou zij niet *juist* bij het aangaan van verdragsverplichtingen die de executie van sancties in het buitenland tot gevolg (kunnen) hebben, tevens oog hebben voor de wijze waarop in de andere staat strafvonnissen worden tenuitvoergelegd?

386. Dat het ontbreken van vertrouwen in de kwaliteit van de rechtspleging in een andere staat de overdracht van de tenuitvoerlegging overigens wel zal dienen te beletten, valt af te leiden uit de Memorie van Antwoord, alwaar de regering verder overweegt:

90. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 11. Zie verder ook Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 5.

> 'Als daar al reden voor is [bedoeld wordt het verlangen van een verdragsgrondslag, D.P.] dan is die gelegen in gebrek aan vertrouwen aan Nederlandse zijde over de kwaliteit van het penitentiaire stelsel van landen waaraan de tenuitvoerlegging van Nederlandse vonnissen zou zijn over te dragen. Nu willen de ondergetekenden niet ontkennen, dat er geen redenen zouden zijn om in bepaalde gevallen daarover ernstige twijfels te koesteren. De vraag is echter of aan die bedenkingen beter tegemoet wordt gekomen door het stellen van de verdragsgrondslag als voorwaarde dan door procedurele garanties als voorzien in de artikelen 51, 52, 56 en 57 van het wetsontwerp.'[91]

De regering meent met andere woorden dat bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland de wettelijke waarborgen er voor zorgdragen dat het vertrouwen in de wijze van executie in het concrete geval wordt getoetst. Een dergelijke toetsing verdient, anders dan bij de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, de voorkeur boven een algemene, voorafgaande toetsing via de verdragseis.

Pleiten andere argumenten voor een verdragseis?

387. De vraag of een voorafgaande toetsing van het vertrouwen in de wijze van tenuitvoerlegging van sancties in een andere staat voor de overdracht van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland noodzakelijk is, werd door de regering ontkennend beantwoord. Maar zijn er geen andere argumenten die bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen voor het stellen van een verdragseis pleiten? Blijkens de parlementaire toelichting op de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen hechtte de regering immers ook waarde aan andere argumenten die pleiten voor een verdragseis voor het inkomend rechtshulpverkeer.[92]

388. De regering besteedt ten aanzien van de verdragseis bij de overdracht aandacht aan drie argumenten die zouden kunnen worden aangevoerd voor een verdragseis.[93] Een verdragseis zou tot resultaat hebben:

- dat geen overdracht plaatsvindt naar staten waar de veroordeelde in vergelijking tot Nederland naar verwachting in een aanmerkelijk nadeliger positie zou worden gebracht.

De regering verwerpt dit argument omdat de wettelijke regeling op dit punt een betere bescherming biedt[94];

91. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 5.
92. Zie hieromtrent nr. 365 in dit hoofdstuk.
93. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 11.
94. Voor een bespreking van de wettelijke waarborgen zie verder nrs. 389-394 in dit hoofdstuk.

- dat de andere staat gehouden is te onderzoeken of bij het verlenen van internationale rechtshulp de gebruikelijke voorwaarden in acht genomen zijn.

Dit argument blijkt te zijn aangevoerd in verband met de omstandigheid dat de wettelijke regeling slechts voorziet in een rechterlijke controle van de beslissing van de minister tot overdracht wanneer een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd en de veroordeelde niet heeft verklaard met de overdracht in te stemmen.[95] De regering is evenwel ook op dit punt van mening dat de wettelijke regeling een betere bescherming biedt.[96] Het gaat m.i. overigens te ver om een dergelijk argument voor de verdragseis aan te voeren. Dit zou dan een controle van het Nederlandse handelen tot doel hebben. Of en hoe de andere staat wenst te controleren of de overdracht aan die staat in overeenstemming is met bepaalde voorwaarden is niet aan Nederland om te bepalen.

- dat het beginsel van wederkerigheid in acht wordt genomen.[97]

Dit derde argument wordt eveneens verworpen. De regering stelt dat in de Nederlandse rechtspraktijk de toepassing van de instrumenten van het internationaal strafrecht niet aan de voorwaarde van wederkerigheid pleegt worden onderworpen[98] en dat, nu de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen in belangrijke mate een humanitaire functie vervult, het invoeren van deze voorwaarde niet bevorderlijk is voor een doelmatige toepassing van dit instrument.

De wettelijke waarborgen

389. Veelvuldig is tijdens de parlementaire behandeling als argument voor het niet vereisen van een verdragsgrondslag voor de overdracht van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland een beroep gedaan op de wettelijke waarborgen waarin deze wet voorziet.[99] Wat houden zij nu in? Zijn zij voldoende? Bieden zij betere procedurele garanties dan de verdragseis? Verhinderen zij de overdracht van de tenuitvoerlegging aan staten in wier wijze van tenuitvoerlegging wij geen vertrouwen hebben?

390. Allereerst aandacht voor de inhoud van de wettelijke bepalingen die volgens de regering de bedoelde procedurele garanties bieden. In de eerste plaats dient de Nederlandse justitie, indien het verzoek van Nederland uitgaat, aannemelijk te maken dat de overdracht in het belang van een goede rechtsbedeling gewenst

95. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 11.
96. *Ibidem* noot 90.
97. De Raad van State heeft bedenkingen geuit met betrekking tot het niet in acht nemen van het beginsel van de wederkerigheid. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 6.
98. Zie voor de betekenis van het beginsel voor het Nederlandse uitleveringsrecht o.a. Schutte (1982), p. 21-32 en Swart (1986), p. 128-134.
99. Zie o.a. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 50; Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 5.

is (artikel 51, eerste lid) c.q. dient, indien het verzoek afkomstig is van een andere staat, het belang van een goede rechtsbedeling zich niet tegen een overdracht te verzetten (artikel 56). De minister van Justitie neemt bij zijn beslissing omtrent de overdracht de bepalingen van het toepasselijke verdrag in acht, indien het verzoek tot tenuitvoerlegging of overname van het toezicht op een verdrag kan worden gegrond (artikel 52, eerste lid).

Vervolgens wordt de zich in Nederland verblijvende veroordeelde die is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende sanctie en die niet heeft verklaard met de overdracht in te stemmen, schriftelijk in kennis gesteld van het voornemen van de minister tot overdracht. De betrokkene kan dan tegen dit voornemen een bezwaarschrift indienen bij het gerecht, dat in hoogste feitelijke instantie de vrijheidsbenemende sanctie heeft opgelegd (artikel 52, tweede lid). Dit gerecht onderzoekt vervolgens of de minister van Justitie bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot de voorgenomen beslissing kan komen. Artikel 52 is krachtens artikel 57, eerste lid, van de wet van overeenkomstige toepassing indien het gaat om een rechtshulpverzoek dat afkomstig is van een andere staat.

Daarnaast bepaalt artikel 59, eerste lid, dat de overdracht van de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen slechts plaatsvindt onder het algemene beding, dat de door de Nederlandse rechter opgelegde sanctie in de staat van tenuitvoerlegging niet ten nadele van de veroordeelde wordt gewijzigd en dat daarbij met het reeds in Nederland ten uitvoer gelegde gedeelte van die sanctie rekening wordt gehouden. Tenslotte wordt krachtens artikel 59, derde lid, in geval van een overbrenging van de veroordeelde die niet heeft verklaard met de overdracht in te stemmen, de specialiteitsvoorwaarde gesteld.

391. De Raad van State heeft kritiek geleverd op het ontbreken van een verdragsbasis voor het uitgaande verkeer.[100] Een van de punten van kritiek kwam er op neer dat de in plaats daarvan in de wettelijke regeling opgenomen garanties tekort schieten.[101] De in de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen neergelegde waarborgen nemen immers niet weg dat de tenuitvoerlegging van het strafvonnis tegen de wil van de betrokkene kan worden overgedragen en betreft de opgelegde sanctie geen vrijheidsbenemende sanctie, dan heeft de veroordeelde geen enkel rechtsmiddel, waardoor rechterlijke controle ontbreekt.[102] De Raad van State achtte het 'een ernstig bezwaar dat de minister tot zo zeer ingrijpende maatregelen kan overgaan zonder dat tenminste vaststaat dat aan de overdracht een regeling bij verdrag ten grondslag ligt.'

100. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 5-6.
101. Een ander punt van kritiek betrof het in niet in acht nemen van het beginsel van wederkerigheid. Zie hieromtrent nr. 388 in dit hoofdstuk.
102. Ook de Hoge Raad blijkt om deze reden de vraag te hebben opgeworpen of het ontbreken van een verdragseis wel wenselijk is. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 11.

De regering beantwoordde deze kritiek met de stelling dat garanties tegen lichtvaardige of onzorgvuldige beslissingen betreffende het overdragen van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen geenszins door het loutere bestaan van een verdrag worden geboden. Dergelijke garanties dienen in de nationale wetgeving gestalte te krijgen en toepassing te kunnen vinden ongeacht of een overdracht op een verdrag is gebaseerd of niet.[103]

De kritiek van de Raad van State richtte zich echter niet alleen op het ontbreken van een verdragseis voor de overdracht maar juist op de combinatie daarvan met onvoldoende wettelijke waarborgen.

392. De eerste waarborg is van inhoudelijke aard. Hij betreft de vraag wanneer een verzoek tot overdracht mag worden gedaan c.q. geaccepteerd: de overdracht dient in het belang van een goede rechtsbedeling te zijn c.q. dit belang dient zich niet tegen een overdracht te verzetten. Deze waarborg wordt ook door de verdragen geboden. De verdragen zijn op dit punt duidelijker, omdat daarin het concept van een goede rechtsbedeling veelal nader is uitgewerkt. Via voorwaarden wordt daarin aangegeven, wanneer een verzoek tot overdracht in het belang van een goede rechtsbedeling is en/of wanneer een verzoek met het oog op de goede rechtsbedeling geweigerd moet of mag worden. De wettelijke waarborg schept daarentegen meer rechtsonzekerheid. De beslissing tot overdracht is een beleidsbeslissing[104], waarvoor duidelijke wettelijk vastgelegde criteria ontbreken en waarbij de rechter slechts in bepaalde gevallen een marginale toetsing toekomt.

De tweede waarborg pretendeert eveneens van inhoudelijke aard te zijn: de minister van Justitie neemt bij zijn beslissing omtrent de overdracht de bepalingen van het toepasselijke verdrag in acht, *indien* het verzoek tot tenuitvoerlegging of overname van het toezicht op een verdrag kan worden gegrond. Swart plaatst evenwel vraagtekens bij de normerende kracht van deze bepaling.[105] Uit de discussie over een vergelijkbare wettelijke bepaling betreffende de overdracht van strafvervolging, te weten artikel 552u, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, is immers gebleken dat het niet de bedoeling is dat de overdracht uitsluitend op basis van een verdrag plaatsvindt wanneer met een andere staat een verdrag is gesloten.[106] Het is te verwachten dat de regering bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen eenzelfde opvatting huldigt, nu de Memorie van Toelichting op het ontwerp van Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvon-

103. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 12.
104. Daaraan doet de omstandigheid dat, wanneer het verzoek afkomstig is van een andere staat, de minister voor zijn beslissing advies inwint van het gerecht dat in hoogste feitelijke instantie de sanctie heeft opgelegd niets af.
105. Swart (1984), p. 252, nt. 17.
106. Zie hieromtrent ook Baaijens-van Geloven (1989), p. 47, nt. 135.

nissen verwijst naar de wettelijke regeling van de overdracht van strafvervolging.[107] Dit zal vervolgens kunnen meebrengen dat wanneer het verdrag aan een overdracht in de weg staat, de overdracht dus niet op een verdrag kan worden gegrond en dat daarmee het verdrag niet in acht genomen hoeft te worden.[108] In dat geval is de waarborg slechts schijn.

De derde waarborg is van processuele aard. Hij betreft het in kennis stellen van de betrokkene van het voornemen tot overdracht en de bezwaarschriftprocedure. Beide voorzieningen zijn slechts getroffen voor de tot een vrijheidsbenemende sanctie veroordeelde die zich in Nederland bevindt en die niet heeft verklaard met de overdracht in te stemmen. Uitsluitend voor deze groep van personen vormen zij een aanvulling op de verdragsrechtelijke waarborgen.

De waarborgen die tenslotte zijn opgenomen in artikel 59 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen zijn wederom terug te vinden in de verdragen en bieden in vergelijking daarmee geen betere processuele garanties. Zij hebben niet zozeer betrekking op de vraag *of* mag worden overgedragen, als wel op de vraag wat voor gevolgen een overdracht dient te hebben voor de tenuitvoerlegging van de opgelegde sanctie in een andere staat.

393. Voor een antwoord op de vraag of de wettelijke regeling met voldoende waarborgen is omkleed is het interessant een vergelijking te maken met de wetgeving van andere staten die, net als Nederland, bereid zijn de tenuitvoerlegging van strafvonnissen zonder een verdragsbasis over te dragen. Wat met name opvalt is dat bijvoorbeeld in de Duitse[109] en Oostenrijkse[110] wetgeving de voorwaarden voor overdracht concreter zijn geformuleerd dan in de Nederlandse wet, waardoor zij meer rechtszekerheid bieden. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen werkt immers slechts met het begrip van een goede rechtsbedeling, waaruit niet met zekerheid kan worden afgeleid of een overdracht al dan niet is toegestaan.[111] Dit bemoeilijkt ook een vergelijking van de inhoud van de in de Nederlandse wet neergelegde waarborg van een goede rechtsbedeling met die van de in de wetgeving van andere staten opgenomen waarborgen. Een voorbeeld: zowel de Duitse als de Oostenrijkse wet bevatten extra waarborgen als de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen betrekking heeft op eigen onderdanen. De Nederlandse wet maakt op dit punt geen expliciet onderscheid. Desalniettemin stelde de regering zich tijdens de parlementaire behandeling van

107. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 51.
108. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 3, nr. 263.
109. Zie § 71 Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen.
110. Zie § 76 Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen.
111. De regering achtte het niet nodig om de bevoegdheid om van Nederlandse zijde een voorstel tot overdracht en de tenuitvoerlegging tot een andere staat te richten wettelijk aan bepaalde nadere concrete voorwaarden te binden. Aldus Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 9.

de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen op het standpunt dat het niet in de bedoeling ligt dat Nederlanders of vreemdelingen die in Nederland gedomicilieerd zijn tegen hun wil ter fine van een (verdere) tenuitvoerlegging van een opgelegde vrijheidsbenemende sanctie naar het buitenland worden overgebracht. Dit kan volgens de regering niet geacht worden het belang van een goede rechtsbedeling te dienen.[112] Om met andere woorden te weten te komen wat voor invulling van het begrip goede rechtsbedeling de Nederlandse wetgever voor ogen heeft gestaan, dient teruggegrepen te worden op de parlementaire toelichting.

394. De vraag rijst of de wettelijke waarborgen voldoende garanderen dat de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis niet wordt overgedragen aan staten in wier wijze van tenuitvoerlegging Nederland geen vertrouwen heeft. De regering lijkt in dat geval immers niet tot een overdracht bereid.[113] In dit verband is niet zonder belang dat het Europees Hof voor de rechten van de mens in de zaak *Soering* inmiddels heeft beslist dat een staat aansprakelijk kan zijn voor de overlevering van een persoon naar een andere staat indien te verwachten is dat de andere staat zal handelen in strijd met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het antwoord op deze vraag zal in belangrijke mate afhangen van de manier waarop de eerste wettelijke waarborg wordt ingevuld. Wanneer Nederland niet bereid is strafvonnissen over te dragen aan staten in wier wijze van tenuitvoerlegging van de opgelegde sanctie geen vertrouwen bestaat, zal steeds moeten worden aangenomen dat een overdracht naar deze staten niet in het belang van een goede rechtsbedeling kan zijn, of dat de goede rechtsbedeling zich tegen de overdracht verzet.

Waarom niet een verdragseis naast de wettelijke waarborgen?

395. De regering voert onder meer het ontbreken van een verdragseis voor de overdracht van de strafvervolging aan als argument voor het niet vereisen van een verdragsbasis voor de overdracht van de *tenuitvoerlegging* van strafvonnissen.[114] In bepaalde gevallen zal, ook in de ogen van de betrokkene, een overdracht van de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis de voorkeur verdienen boven de overdracht van de strafvervolging. De regering wenst deze voorkeur niet bij voorbaat te frustreren 'door anders dan voor de overdracht

112. Zie Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 14.
113. Vergelijk in dit verband de opmerking van de regering in de Memorie van Antwoord zoals geciteerd in nr. 386 in dit hoofdstuk.
114. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 12.

van de strafvervolging, voor de overdracht van de strafexecutie het bestaan van een verdragsgrondslag te eisen.'

Waarschijnlijk belangrijker voor de keuze om geen verdragsbasis voor het uitgaande rechtshulpverkeer te verlangen is een ander argument dat de regering heeft aangevoerd, te weten de omstandigheid dat Nederland een hoog bestand aan gedetineerde vreemdelingen heeft en dat dit bestand wordt gekenmerkt door een grote verscheidenheid aan nationaliteiten.[115] De regering verwachtte dat een belangrijk aantal in Nederland veroordeelde en gedetineerde vreemdelingen na het van kracht worden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen zou willen worden overgebracht naar eigen land om daar het strafrestant te ondergaan.[116] Naar de mening van de regering dient de betrokkenen daartoe niet de mogelijkheid te worden onthouden, alleen om de formele reden dat met het desbetreffende land geen, of nog geen, verdrag is gesloten.[117]

Opvallend aan deze door de regering gebruikte argumenten is dat voor het ontbreken van een verdragseis een beroep wordt gedaan op het belang van de betrokkene. Om humanitaire redenen zou een overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen ook zonder verdragsbasis moeten kunnen plaatsvinden. De argumentatie is opvallend omdat bij de overname van de tenuitvoerlegging de regering rechtsstatelijke argumenten zwaarder liet wegen dan humanitaire. Verder pleiten de overwegingen niet noodzakelijk tegen een te vereisen verdragsgrondslag. Zij kunnen ook tot de conclusie leiden dat op de verdragseis een uitzondering gemaakt moet worden voor het geval de betrokkene met de overdracht instemt. In dat geval zou in ieder geval geen strijd met de Grondwet bestaan, wanneer wordt aangenomen dat de instemming van de betrokkene aan de overdracht het karakter van een dwangmiddel ontneemt.[118]

396. Tijdens de parlementaire behandeling van de wettelijke bepalingen betreffende de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen is, net als bij de overname, aandacht besteed aan de mogelijkheid om op een eventueel te stellen verdragseis een uitzondering te maken voor het geval de betrokkene met de overdracht instemt, maar ook hier is deze mogelijkheid van de hand gewezen. Weliswaar bestond begrip voor de humanitaire overwegingen die voor een dergelijke oplossing pleiten, maar de Nederlandse overheid kan zich, in de ogen van de regering, niet achter een door de veroordeelde gegeven instemming verschuilen en daardoor gerechtigd worden de ogen te sluiten voor de kwaliteit van de strafrechtstoepassing in het buitenland.[119]

115. Voor een overzicht zie Bijl. Hand. II 85/86, 18 129, nr. 9, p. 7.
116. Die bereidheid blijkt uiteindelijk minder groot. Vgl. o.a. Grapendaal (1987).
117. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. A-C, p. 12.
118. Vgl. Swart (1984), p. 256 en Swart (1986), p. 59.
119. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 5. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 6.

De gevolgen van het ontbreken van een verdragseis voor de mogelijkheden tot overdracht

397. Het niet vereisen van een verdragsbasis brengt nog geen onbeperkte mogelijkheden voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen mee. Allereerst stelt de Nederlandse wet immers de eis dat een overdracht steeds in het belang van een goede rechtsbedeling is c.q. dat dit belang zich niet tegen een overdracht verzet. Vervolgens kan ook de buitenlandse wetgeving beperkingen stellen aan de overname van Nederlandse strafvonnissen. Verlangt de wetgeving van de staat van tenuitvoerlegging een verdragsbasis voor de overname van buitenlandse strafvonnissen, zoals bijvoorbeeld de wetgeving van België, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten[120], dan zal een overdracht door Nederland uitsluitend op basis van een verdrag mogelijk zijn. Ook indien de wetgeving van de andere staat voorschrijft dat de tenuitvoerlegging van strafvonnissen slechts mogelijk is op basis van wederkerigheid, is een verdragsbasis vereist voor de overdracht van Nederlandse strafvonnissen aan die staat. Artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verhindert immers dat Nederland in het omgekeerde geval strafvonnissen zonder verdragsbasis ten uitvoer legt.

Een waardering van de huidige wettelijke waarborgen

398. Net zoals voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, verdienen wettelijke waarborgen ook als het gaat om de overdracht van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland m.i. de voorkeur boven een verdragseis. De huidige wettelijke waarborgen zijn naar mijn mening evenwel onvoldoende concreet. Zij maken niet duidelijk in welke gevallen een overdracht van de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis in de ogen van de wetgever niet is toegestaan. Waarom stelt de wet bijvoorbeeld niet uitdrukkelijk als eis dat geen overdracht plaatsvindt indien de veroordeelde naar verwachting in een aanmerkelijk nadeliger positie zou worden gebracht?[121] Er is m.i. op zijn minst behoefte aan Richtlijnen voor het openbaar ministerie inzake overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, waarin wordt neergelegd wanneer de goede rechtsbedeling zich verzet tegen een overdracht van de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis, alsook wanneer de goede rechtsbedeling zich daartegen niet verzet.[122]

120. Zie hieromtrent nr. 363 in dit hoofdstuk.
121. Vgl. ook nr. 388 in dit hoofdstuk en § 71, tweede lid, onder 3, Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen.
122. Vgl. de Richtlijnen voor het openbaar ministerie inzake overdracht van strafvervolging van 30 december 1982, Stcrt. 1983, 1.

Hoofdstuk 8

De dubbele strafbaarheid

De voorwaarde van dubbele strafbaarheid

399. In de regel vereist de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen dubbele strafbaarheid. Dit houdt in dat het gedrag dat aan de veroordeling ten grondslag ligt niet alleen naar het recht van de staat van veroordeling strafbaar moet zijn, maar ook naar het recht van de staat die het buitenlandse strafvonnis ten uitvoer legt. De voorwaarde komt voor in bijna alle verdragen betreffende de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen waarbij Nederland partij is. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen stelt haar in artikel 3 voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Krachtens het eerste lid, onder c en d, van dit artikel kan een buitenlands strafvonnis slechts in Nederland worden ten uitvoer gelegd voor zover de rechterlijke beslissing is gewezen ter zake van een feit dat naar Nederlands recht eveneens strafbaar is en in geval van veroordeling, de dader naar Nederlands recht eveneens strafbaar zou zijn geweest. De wet verlangt geen dubbele strafbaarheid voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.

De rechtvaardiging

400. Dat dubbele strafbaarheid wordt vereist, alvorens staten bereid zijn tot het verlenen van internationale rechtshulp in strafzaken, is niet nieuw. De voorwaarde is vooral bekend uit het uitleveringsrecht, alwaar zij algemeen wordt aanvaard.[1] Daarnaast komen we haar tegen bij de overdracht van strafvervolging en de kleine rechtshulp. In de literatuur wordt de terugkeer van de dubbele strafbaarheid als voorwaarde voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen doorgaans als zeer vanzelfsprekend ervaren. Zo stelt Dind:

> 'Si la double incrimination est généralement exigée dans le droit extraditionnel, elle s'impose à plus forte raison dans le domaine de l'exécution, l'Etat requis ne faisant pas simple acte d'assistance à un pouvoir répressif étranger, mais mettant

1. Vgl. o.a. Keijzer (1981), p. 149; Thomas (1980), p. 193 en Swart (1986), p. 135.

en oeuvre son propre pouvoir de contrainte à l'égard d'un individu, qu'il s'exerce sur sa personne ou ses biens. Telle est la position de la doctrine.'[2]

Desalniettemin vormt de voorwaarde ook onderwerp van discussie, met name wanneer zij wordt gesteld in het kader van regelingen betreffende de overbrenging van gevonniste personen.[3] In de Amerikaanse literatuur wordt wel verdedigd dat zij afbreuk doet aan het humanitaire karakter van het instrument. Gelfand stelt bijvoorbeeld:

> 'Limitations on the types of crimes to which transfer applies are unnecessary and even undesirable in humanitarian penal transfer treaties. Because such treaties operate only when the imposing state already has the capacity to enforce its own sanction, the enforcing country does not expand the imposing country's power. (...) Moreover, such limitations create a bizarre and cruel anomaly. A prisoner whose behavior would be legal in his home country must remain in the foreign prison, while another whose acts are criminally reprehensible in his home country may transfer.'[4]

Deze kritiek werpt de vraag op naar de rechtvaardiging van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Voor een beantwoording daarvan, zal eerst worden ingegaan op de motieven die staten kunnen hebben voor het stellen van eisen aan de strafbaarheid van het gedrag dat ten grondslag ligt aan de buitenlandse veroordeling. Vervolgens zal worden nagegaan of de voorwaarde van dubbele strafbaarheid voor het stellen van deze eisen het meest geëigende middel vormt.

401. Waarom dient de staat van tenuitvoerlegging eisen te kunnen stellen aan strafbaarheid van het gedrag dat aan de buitenlandse veroordeling ten grondslag heeft gelegen? De Duitse rechtsgeleerde Oehler geeft hiervoor twee argumenten.[5] Het eerste argument luidt aldus:

> 'Dieser Staat hat an der Vollstreckungsübernahme ein Interesse nur dann, wenn die abgeurteilte Tat zugleich von ihm aufgestellte Straftatbestände erfüllt. Er will in diesem Fall mit der Vollstreckung des ausländischen Urteils auch indirekt seine rechtliche und soziale Ordnung mit den Mitteln des Strafrechts schützen.'

Oehler meent met andere woorden dat de staat van tenuitvoerlegging slechts belang heeft bij de executie van een buitenlands strafvonnis wanneer de dubbele strafbaarheid is gegeven. De houdbaarheid van het argument hangt evenwel af van de uitkomst van de belangenafweging die de staat van tenuitvoerlegging heeft

2. Dind (1977), p. 21-22. Vgl. ook o.a. Breukelaar (1974), p. 576; Bühler (1966), p. 119; Grützner, H. (1969), p. 348 en Von Weber (1969), p. 193.
3. Vgl. ook Plachta (1993a), p. 304-324.
4. Gelfand (1984), p. 593. Zie daarnaast ook Dunlap (1989).
5. Oehler (1983), p. 590. Dezelfde argumenten geeft Maag-Wydler (1978), p. 94.

gemaakt; deze uitkomst varieert niet alleen per staat, maar ook nog eens per geval.[6] Wanneer bijvoorbeeld een onderdaan van een staat in het buitenland onder slechte omstandigheden een gevangenisstraf ondergaat ter zake van het gebruik van alcohol, een gedraging die naar zijn eigen recht niet strafbaar is, kunnen humanitaire belangen voor deze staat zó zwaar wegen, dat hij bereid is het buitenlandse strafvonnis ten uitvoer te leggen, zelfs wanneer de dubbele strafbaarheid ontbreekt. Niet gezegd kan worden dat de staat van tenuitvoerlegging in dat geval geen belang heeft bij de executie van het buitenlandse strafvonnis; het belang is dan een humanitair belang. Is de betrokkene daarentegen tot een andere sanctie veroordeeld of bevindt hij zich niet (langer) in de staat van veroordeling, dan zal het resultaat van de belangenafweging voor diezelfde staat anders kunnen uitvallen. Andere dan humanitaire belangen kunnen dan voorrang krijgen. Deze belangen zijn doorgaans wel gediend met de voorwaarde van dubbele strafbaarheid.[7]

Volgens Oehler beoogt de staat van tenuitvoerlegging met de executie steeds indirect zijn eigen rechtsorde te beschermen. Zelfs al zou een staat uitsluitend oog hebben voor dit belang, dan nog hoeft dit niet noodzakelijk tot het stellen van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid te leiden. Staten die zich nauw met elkaar verbonden voelen, kunnen een gemeenschappelijke interesse hebben in het achterwege laten van de voorwaarde.[8] Wanneer dubbele strafbaarheid ontbreekt, heeft de staat van tenuitvoerlegging wellicht geen direct belang bij de executie, maar daar staat wel tegenover dat hij er op zijn beurt ook op kan rekenen dat zijn strafvonnissen in het buitenland zullen worden ten uitvoer gelegd in gevallen waarin de feiten die aan deze strafvonnissen ten grondslag liggen geen strafbare feiten opleveren naar het recht van de andere staat. De keerzijde van het niet vereisen van dubbele strafbaarheid is dan dat het de mogelijkheden voor de handhaving van het eigen recht vergroot.

Oehler geeft echter nog een tweede argument voor het opnemen van de voorwaarde. Hij stelt:

> 'Würde man die beiderseitige Strafbarkeit nicht als allgemeines Erfordernis aufstellen, so entstünden in vielen Staaten darüberhinaus verfassungsrechtliche Probleme, da möglicherweise in einen Staat Strafen für Taten zu vollstrecken wären, deren Strafbarkeit gesetzlich nicht bestimmt ist.'[9]

6. Zie voor deze belangen hoofdstuk 2.
7. Anders Dunlap (1989), p. 858, die meent dat het resocialisatiebelang van de staat van tenuitvoerlegging gediend is met het ontbreken van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid. M.i. heeft een staat evenwel geen belang bij resocialisatie wanneer in zijn ogen de gedraging niet strafbaar is; de betrokkene hoeft dan immers niet te worden geresocialiseerd.
8. Vgl. ook Jescheck (1954), p. 532.
9. Oehler (1983), p. 590.

De opvatting dat de tenuitvoerlegging in strijd komt met het legaliteitsbeginsel wanneer de strafbaarheid naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging ontbreekt, wordt door diverse schrijvers gedeeld, onder meer door de Fin Träskman.[10] Hij stelt evenwel dat er humanitaire gronden aanwezig kunnen zijn om afstand te doen van rechten die normaal in hoofdzaak tot doel hebben fundamentele rechten van de mens te beschermen.[11] Strijd met het legaliteitsbeginsel zal vanuit deze optiek niet altijd een voldoende rechtvaardiging opleveren voor het vereisen van dubbele strafbaarheid, te weten niet wanneer het beginsel zich tegen het individu keert. Het stellen van de voorwaarde kan dan evenwel een ander doel dienen. Het is mogelijk dat de staat van tenuitvoerlegging de executie van het strafvonnis, los van het legaliteitsbeginsel, als een zo'n ernstige inbreuk op de openbare orde beschouwt, dat zelfs zwaarwegende humanitaire belangen de tenuitvoerlegging niet kunnen rechtvaardigen. Of de voorwaarde van dubbele strafbaarheid gesteld dient te worden, hangt dan af van de vraag in hoeverre deze staat bereid is te accepteren dat eigen onderdanen in eigen land wegens een buitenlandse veroordeling een sanctie ondergaan voor feiten die naar nationaal inzicht niet strafbaar zijn. Daarmee stuiten we op een rechtvaardiging die voor de praktijk belangrijker is geweest dan de twee argumenten die Oehler aanvoert; ondanks eventuele humanitaire overwegingen, kan van een staat niet kan worden verlangd dat hij een buitenlands strafvonnis ten uitvoer legt, terwijl daaraan een andere opvatting over de materiële strafwaardigheid ten grondslag ligt.[12] Plachta formuleert deze rechtvaardiging voor de voorwaarde van dubbele strafbaarheid aldus:

> 'This requirement is derived from a recognition of the fact that the enforcing (executing, administering) state must not be put into the position of executing a sentence of a foreign country which was imposed for an offence not known to the criminal law of the former and which might be even abhorrent to the enforcing state. Thus the basic assumption is that a foreign judgment can be enforced by the requested state only when it harmonizes with the fundamental legal principles of that state.'[13]

Geconcludeerd kan worden dat de discussie over de rechtvaardiging van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid draait om een verschil in uitkomst van een afweging van de op het spel staande belangen. Voorstanders van de voorwaarde zullen niet ontkennen dat aan de voorwaarde ook belangrijke humanitaire nadelen kunnen kleven, maar zij laten andere, met name rechtsstatelijke, belangen

10. Träskman (1989), p. 154. Zie ook o.a. Maag-Wydler (1978), p. 95 en Plachta (1989), p. 107-108.
11. Zie omtrent deze paradox ook hoofdstuk 6.
12. Dit is ook de opvatting van de Nederlandse wetgever. Zie hieromtrent nr. 403 in dit hoofdstuk. Voor de verdragen zie nr. 406 in dit hoofdstuk.
13. Plachta (1989), p. 122.

zwaarder wegen. Het gaat dan om belangen die in het geding komen, wanneer de voorwaarde niet zou worden gesteld. Daarentegen hebben de tegenstanders van de voorwaarde vooral oog voor de humanitaire belangen van de veroordeelde die ten gevolge van de gestelde eisen gedwongen wordt zijn sanctie in de staat van veroordeling te ondergaan. Zij menen dat onder deze omstandigheden de rechtsstatelijke bezwaren daarvoor moeten wijken.

402. Nu is vastgesteld, dat de staat van tenuitvoerlegging op zichzelf redenen kan hebben om eisen te stellen aan de strafbaarheid van de feiten die ten grondslag liggen aan de buitenlandse veroordeling, rijst vervolgens de vraag hoe dit het beste kan gebeuren. Hiervoor bestaan twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid bestaat uit het stellen van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid. De tweede mogelijkheid betreft het stellen van de eis dat de tenuitvoerlegging geen strijd mag opleveren voor de openbare orde.

Voor deze laatste mogelijkheid hebben de Scandinavische landen in hun eenvormige wetgeving gekozen als het gaat om de tenuitvoerlegging van elkaars strafvonnissen.[14] Uitgangspunt is daarbij geweest dat tussen deze landen een grote culturele- en taalverwantschap bestaat en dat de verschillen die er tussen de wetgevingen van de Scandinavische landen bestaan, niet voldoende waren om in het algemeen bij het ontbreken van dubbele strafbaarheid niet tot rechtshulpverlening over te gaan. Voor zover de rechtshulp onverhoopt in een specifiek geval tot een zeer onredelijk resultaat zou leiden, kan de aangezochte staat haar alsnog weigeren via de openbare orde-exceptie. Dat de voorwaarde van dubbele strafbaarheid niet wordt gesteld, heeft daarnaast een praktische reden. Men heeft met de mogelijkheid van het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen een efficiënt instrument willen creëren. Toetsing van de dubbele strafbaarheid maakt de procedure ingewikkelder, hetgeen afbreuk kan doen aan de praktische waarde van het instrument.[15]

De openbare orde-exceptie heeft in vergelijking met de voorwaarde van dubbele strafbaarheid verder als voordeel dat zij de tenuitvoerlegging niet uitsluit in gevallen waarin de dubbele strafbaarheid weliswaar ontbreekt, maar de tenuitvoerlegging niet in strijd met de openbare orde wordt geacht.[16] Verschillen in wetgeving hoeven immers niet hun oorzaak te vinden in een verschillend normbesef.[17] Anderzijds biedt de voorwaarde van dubbele strafbaarheid in vergelijking met de openbare orde-exceptie meer duidelijkheid en rechtszekerheid. De voor-

14. Zie verder o.a. Romander (1970); Screvens (1970) en Träskman (1989).
15. Vgl. Thornstedt (1964), p. 350-351.
16. Vgl. ook Schomburg (1983), p. 42.
17. Het maakt geen kunstgrepen nodig, zoals het opstellen van een lijst waarin wordt voorzien door het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken. Zie hieromtrent verder nr. 409 in dit hoofdstuk.

waarde kan worden beschouwd als een nadere invulling van de openbare orde-exceptie.

De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen

403. Als het gaat om het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen, hebben de meeste staten, waaronder Nederland, de voorwaarde van dubbele strafbaarheid in hun nationale wetgeving opgenomen. Artikel 3, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen bepaalt onder meer dat een in een vreemde staat opgelegde sanctie in Nederland slechts kan worden ten uitvoer gelegd voor zover de rechterlijke beslissing is gewezen ter zake van een feit dat naar Nederlands recht eveneens strafbaar is (onderdeel c) en in geval van veroordeling, de dader naar Nederlands recht eveneens strafbaar zou zijn geweest (onderdeel d). De Memorie van Toelichting geeft hiervoor de volgende rechtvaardiging:

> 'Het gaat immers niet aan dat het Nederlandse strafrechtelijke systeem toepassing vindt op gedragingen die naar ons inzicht geoorloofd zijn. Het gaat echter evenmin aan iemand aan een strafrechtelijke sanctie te onderwerpen, aan wie naar Nederlands inzicht het feit niet mag worden toegerekend.'[18]

Nederland is daarmee niet bereid om buitenlandse strafvonnissen ten uitvoer te leggen indien de feiten waarop het strafvonnis betrekking heeft naar Nederlandse opvatting geen schending van een norm opleveren ofwel indien de feiten naar Nederlands recht niet aan de persoon kunnen worden toegerekend.[19]

404. Door het opnemen van de voorwaarde in de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen geeft Nederland op voorhand aan bij de onderhandelingen over nieuwe verdragen uit te willen gaan van de eis dat zowel het feit als de dader naar Nederlands recht strafbaar zijn alvorens een strafvonnis in Nederland kan worden ten uitvoer gelegd. Op dit punt verschilt de Nederlandse opvatting van de Britse. De *Repatriation of Prisoners Act* van 1984 verlangt geen dubbele strafbaarheid voor de overbrenging van gevonniste personen naar het Verenigd Koninkrijk. De Britse regering, bij monde van Lord Elton, heeft in de *House of Lords* verdedigd dat het mogelijk moet zijn om verdragen te sluiten waarin de voorwaarde ontbreekt.

> 'It may be desirable to have a repatriation agreement with a country where custodial sentences can be imposed for acts which are not criminal in this country – and we can all think of such acts. An obvious example is an alcohol offence in

18. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 28.
19. Zie in dit verband evenwel ook nr. 423 in dit hoofdstuk.

> a Moslem country. Given that we should otherwise not be able to get such prisoners back to the United Kingdom, we would need to be prepared to honour the sentence imposed in such a country, even if the act would not have been an imprisonable offence, or a crime at all, in this country.'[20]

Het ontbreken van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid in de Britse wet, betekent overigens niet dat humanitaire belangen steeds zullen prevaleren boven rechtsstatelijke. Zo stelde Lord Avebury in de *House of Lords*:

> 'Many people in this country would draw the line at having people serving sentences in British prisons when all they have done was to violate the iniquitous and evil laws of the Republic of South Africa.'[21]

In Britse ogen moeten rechtsstatelijke belangen om geen strafvonnissen ten uitvoer te leggen die zijn gewezen ter zake van feiten die naar het eigen recht niet strafwaardig zijn, evenwel kunnen worden afgewogen tegen de humanitaire belangen die zijn gediend met de overbrenging van de veroordeelde naar het Verenigd Koninkrijk. Tijdens de parlementaire behandeling is weliswaar onderkend dat het vereiste van dubbele strafbaarheid bepaalde belangen kan beschermen, maar daartegenover werd gesteld dat andere en meer zwaarwegende humanitaire belangen kunnen pleiten voor het achterwege laten van de voorwaarde. Dit heeft tot gevolg dat de Britse wet geen verplichting bevat tot het opnemen van het vereiste van dubbele strafbaarheid in verdragen, omdat dit deze afweging op voorhand zou uitsluiten.

De Britse discussie vertoont overigens gelijkenis met de discussie die in Nederland is gevoerd over de verdragseis voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Met betrekking tot deze voorwaarde werden ook rechtsstatelijke tegen humanitaire belangen afgewogen. De Nederlandse regering stelde zich evenwel op het standpunt dat rechtsstatelijke overwegingen zwaarder moeten wegen dan overwegingen van humanitaire aard. Dat een vergelijkbare discussie in het Verenigd Koninkrijk naar aanleiding van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid is gevoerd en niet naar aanleiding van de verdragseis, houdt verband met de omstandigheid dat het Britse beleid ten aanzien van het aangaan van verdragen betreffende de overbrenging van gevonniste personen anders is dan het Nederlandse.[22] De vraag of in de nationale wetgeving de voorwaarde van dubbele strafbaarheid moest worden opgenomen, was voor het Verenigd Koninkrijk belangrijker dan voor Nederland. Uitgangspunt is immers dat Nederland slechts bereid is strafvonnissen ten uitvoer te leggen afkomstig van een beperkte kring van gelijk denkende staten. De kans dat de tenuitvoerlegging afstuit op het ontbreken van de dubbele strafbaarheid is daarbij veel kleiner, dan wanneer Nederland, zoals

20. Parliamentary Debates, House of Lords, 21 december 1983, c. 755.
21. *Ibidem*, c. 765.
22. Zie verder Harding en Paridaens (1994).

het Verenigd Koninkrijk, bereid zou zijn met een grotere kring van landen verdragen te sluiten.

405. Naar Nederlands recht wordt voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen geen dubbele strafbaarheid vereist. Dit past in de traditie om de voorwaarde slechts te stellen voor het verlenen van rechtshulp, maar niet voor het vragen van rechtshulp aan een andere staat. Tijdens de parlementaire behandeling van de Wet overdracht tenuitvoerlegging is de kwestie of zij de eveneens voor het uitgaande verkeer gesteld zou moeten worden dan ook geen punt van discussie geweest. De nationale wetgeving van een beperkt aantal staten vereist overigens ook dubbele strafbaarheid voor het overdragen van de tenuitvoerlegging van eigen strafvonnissen aan het buitenland. Zo verlangt de Belgische wet inzake de overbrenging tussen Staten van de gevonniste personen niet alleen voor de overbrenging van personen naar België dubbele strafbaarheid, maar ook voor de overbrenging van in België veroordeelde personen naar het buitenland.[23] Ook de Amerikaanse wetgeving stelt de voorwaarde voor het uitgaande rechtshulpverkeer.[24] Als rechtvaardiging hiervoor stelt de Memorie van Toelichting op het ontwerp van de Belgische wet dat de overbrenging van een in België gevonniste persoon naar een staat waar het feit dat aan de veroordeling ten grondslag ligt geen strafbaar feit is, de tenuitvoerlegging van een door de Belgische rechter uitgesproken straf in het gedrang kan brengen.[25] Daarom dient, alvorens de persoon wordt overgebracht naar het buitenland, vast te staan dat aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid wordt voldaan. Eenzelfde rechtvaardiging ligt ten grondslag aan de Amerikaanse wet.[26] De voorwaarde dient hier met andere woorden het belang van de rechtshandhaving van de staat van veroordeling. Dit is steeds mogelijk, omdat deze staat – in de gevallen waarop de wetgeving betrekking heeft – zich in een positie bevindt waarin hij het strafvonnis zelf kan executeren; de betrokkene die tot een vrijheidsbenemende sanctie is veroordeeld, bevindt zich immers in de staat van veroordeling.

De verdragen

406. Zoals eerder is gesteld, komt de voorwaarde van dubbele strafbaarheid voor in bijna alle verdragen betreffende de tenuitvoerlegging van buitenlandse straf-

23. Artikel 1 van de Wet inzake de overbrenging tussen Staten van de gevonniste personen.
24. Zie de Act to implement the treaties for the transfer of offenders to or from foreign countries van 1977, 18 USC 4100.
25. Kamer van Volksvertegenwoordigers, nr. 608/1, 88/89, p. 2. Overigens wijst de Memorie van Toelichting er op dat gelet op de humanitaire aspecten van de overbrenging daarover met een ruime geest dient te worden geoordeeld.
26. Vgl. Abbell en Ristau (1990), § 14-2-2 (3).

vonnissen waarbij Nederland partij is.[27] Zij is ook neergelegd in de *UN-Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released*, hoewel dit model-verdrag aangeeft dat staten er de voorkeur aan kunnen geven van deze voorwaarde af te zien.[28] Tevens is zij opgenomen in de *UN-Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners*.[29]

De toelichtingen op de verdragen geven niet altijd inzicht in de ratio van de voorwaarde; zij bevatten veelal hooguit een uiteenzetting omtrent wijze van beoordeling daarvan. Hieruit kan worden afgeleid dat de vraag of de voorwaarde moest worden gesteld geen directe aanleiding tot discussie heeft gegeven. Desalniettemin gaat de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting op het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken wel in op de rechtvaardiging van het vereiste van dubbele strafbaarstelling. Gesteld wordt:

> 'Ook m.b.t. de onderhavige materie lijkt toepassing van deze regel – zelfs tussen de Beneluxlanden – geboden. Ook al vertonen de in de drie Beneluxlanden geldende normen veel overeenkomst, er zijn toch ook onmiskenbare verschillen. Bovendien brengt de omstandigheid, dat de wetgeving in de drie Staten zelfstandig tot stand wordt gebracht, de mogelijkheid mede dat nieuwe verschillen ontstaan. Het is niet redelijk van een Staat te verlangen dat hij medewerking verleent aan het handhaven van een norm die hij welbewust heeft afgewezen of waarvan hij de schending welbewust buiten de strafrechtelijke sfeer heeft willen houden. De drie regeringen menen dan ook, dat het beginsel van dubbele strafbaarstelling ook ten aanzien van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen moet gelden.'[30]

De voorwaarde van dubbele strafbaarheid beoogt daarmee te waarborgen dat de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis slechts plaatsvindt wanneer beide staten de gedraging strafwaardig achten.[31] Uit het uitleveringsrecht zijn bijvoorbeeld gevallen bekend waarin naar buitenlands recht een bepaalde gedraging strafbaar is gesteld, die in Nederlands slechts tot een civielrechtelijke aansprakelijkheid aanleiding kan geven.[32] Voor zover de sanctie is opgelegd voor een dergelijk feit, zal de tenuitvoerlegging door Nederland moeten worden geweigerd wegens het ontbreken van dubbele strafbaarheid.

Aangenomen kan worden dat aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid

27. Voor uitzonderingen zie de nrs. 407-411 in dit hoofdstuk.
28. Artikel 6 van de Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released van 14 december 1990, A/RES/45/119.
29. Artikel 3 van de Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners van 29 november 1985, A/RES/40/32.
30. Gem. MvT, p. 44.
31. Vgl. ook Hulsman (1964), p. 352.
32. Voor deze en andere gevallen zie o.a. Swart (1986), p. 137-138 en Hazewinkel-Suringa/Remmelink (1991), p. 520-521.

in de andere executieverdragen eenzelfde rechtvaardiging ten grondslag ligt. Staten zijn doorgaans niet bereid tot strafrechtelijke samenwerking wanneer eensgezindheid ontbreekt over de strafwaardigheid van de gedraging.

Uitzonderingen op de regel

407. Voor staten, zoals Nederland, die menen dat dubbele strafbaarheid noodzakelijk is voor de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, zijn er situaties denkbaar waarin het niet nodig is een voorwaarde daaromtrent in een verdrag op te nemen, ofwel omdat gezien de inhoud van het verdrag de dubbele strafbaarheid steeds zal zijn gegeven, ofwel omdat het verdrag naar het nationale recht verwijst dan wel steeds de instemming van de staat van tenuitvoerlegging vereist. Daarnaast kunnen er situaties zijn waarin het wenselijk is op de voorwaarde uitzonderingen te maken, omdat zij, gezien de rechtvaardiging die daaraan ten grondslag ligt, de tenuitvoerlegging anders nodeloos zou uitsluiten.

408. De situatie dat de voorwaarde overbodig is omdat zij steeds zal zijn gegeven, doet zich voor indien de betrokken staten alle feiten waarop de rechtshulp betrekking kan hebben, strafbaar stellen. Hiermee wordt duidelijk waarom in het VN-Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988 de voorwaarde van dubbele strafbaarheid niet uitdrukkelijk wordt gesteld. Het verdrag verplicht tot het strafbaar stellen van bepaald gedrag, terwijl de rechtshulp waarin het verdrag voorziet uitsluitend op deze gedragingen betrekking heeft. Uitgangspunt is daarom dat dubbele strafbaarheid steeds is gegeven.

409. De behoefte om, gezien de rechtvaardiging die daaraan ten grondslag ligt, uitzonderingen op de regel te maken, heeft zich eveneens voorgedaan. Artikel 57 van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken voorziet in het opstellen van een lijst van wettelijke bepalingen uit de wetgevingen van de drie landen ten aanzien waarvan het verdrag zelfs bij het ontbreken van dubbele strafbaarstelling toepassing kan vinden.[33] De lijst geeft aan met welk delict het ten aanzien van de strafpositie moet worden gelijkgesteld. Uitgangspunt was dat het vereiste van dubbele strafbaarheid niet altijd vervuld kan zijn, omdat bepaalde misdrijven onbekend zijn in de wetgeving van de andere Beneluxlanden.[34] Zoals reeds is gebleken, vormt de omstandigheid

33. Eenzelfde voorziening treft het Beneluxverdrag inzake het overnemen van strafvervolgingen. Ook het Europees Verdrag inzake de bestraffing van verkeersdelicten van 1964 werkt met een lijst van strafbepalingen. De bijlage bij dit verdrag geeft aan welke verkeersdelicten tot toepassing van het verdrag kunnen leiden, zonder dat de gedragsregels overeen komen.
34. Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, doc. 56-2, p. 2.

dat van de staat van tenuitvoerlegging niet kan worden gevergd dat hij meewerkt aan de handhaving van rechtsopvattingen die hij zelf heeft afgewezen dan wel bewust buiten de strafrechtelijke sfeer heeft willen houden, de belangrijkste rechtvaardiging voor de voorwaarde van dubbele strafbaarheid. Verschillen in wetgeving tussen de betrokken staten hoeven evenwel niet hun oorzaak te vinden in het bestaan van verschillen in normen; zij kunnen het gevolg zijn van andere feitelijke, bijvoorbeeld geografische, omstandigheden of van een uiteenlopende wetgevingstechniek. Zo geeft de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting als voorbeeld dat de Luxemburgse wetgeving uiteraard geen bepalingen zal bevatten omtrent de bescherming van zeeweringen, terwijl de Nederlandse wetgeving het stilzwijgen bewaart over de wijncultuur. Het gebruik van de lijst dient in dergelijke gevallen te voorkomen dat het ontbreken van de dubbele strafbaarheid er toe leidt dat staten gedwongen worden af te zien van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis.[35]

Vooralsnog is het de bedoeling dat de hier bedoelde lijst gelijk zal zijn aan de lijst die is opgesteld voor het Beneluxverdrag inzake de overname van strafvervolgingen van 1974.[36] Als zodanig heeft zij reeds de door artikel 57 van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken vereiste goedkeuring van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad.[37] Gezien evenwel het tijdsverloop tussen het opstellen van de lijst en de vaststelling daarvan door het Comité van Ministers zal zij aan een nadere beschouwing moeten worden onderworpen. Tussentijdse wetswijzigingen kunnen als gevolg hebben dat het vermelden van een feit op de lijst overbodig is geworden, of dat nieuwe feiten aan de lijst moeten worden toegevoegd. Zo was bijvoorbeeld ten tijde van het opstellen van de lijst 'het weigeren om medewerking te verlenen aan een onderzoek van uitgeademde lucht' naar Belgisch en Luxemburgs recht strafbaar, maar naar Nederlands recht niet. Het feit werd daarom op de lijst geplaatst. Sinds de wijziging van de Wegenverkeerswet in 1973 is dit feit ook naar Nederlands recht strafbaar gesteld.[38] Daarmee is het opnemen van daarvan overbodig geworden; de dubbele strafbaarheid ontbreekt hier immers niet meer.[39]

Wat opvalt aan de lijst is de beperktheid ervan. Welgeteld komen er slechts twintig onderwerpen op voor. Het gaat om feiten die bestaan uit het niet opvolgen van voorschriften inzake het wegverkeer, de visserij en de jacht- en

35. Gem. MvT, p. 44-45.
36. Vgl. Bijl. Hand. II 79/80, 15 971 (R 1133), nr. 5, p. 42.
37. Handelingen Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad van 30 november 1973, Nr. 94, p. 49.
38 Wet van 23 mei 1973, houdende wijziging van de Wegenverkeerswet, Stb. 1973, 282.
39. Hetzelfde geldt voor het weigeren van een bloedonderzoek. Vgl. ook Bijl. Hand. II 79/80, 15 971 (R 1133), nr. 5, p. 68.

vogelbescherming. Overwegingen van doelmatigheid hebben er toe geleid dat uitsluitend feiten zijn opgenomen die gemakkelijk door onderdanen van het ene land op het grondgebied van het andere land kunnen worden gepleegd. Feiten van gering belang c.q. feiten waarvoor zelden wordt vervolgd zijn niet vermeld.[40] De beperktheid van de lijst kan tot gevolg hebben dat de overname van de tenuitvoerlegging in bepaalde gevallen zal moeten worden geweigerd wegens het ontbreken van de strafbaarheid naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging, terwijl aan het ontbreken daarvan geen ander normbesef ten grondslag ligt. Anderzijds moet het belang van de lijst niet worden overschat. Wanneer naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging geen equivalent bestaat van de buitenlandse strafbepaling en het delict op de lijst ontbreekt, is de overname van de tenuitvoerlegging niet bij voorbaat uitgesloten. Zoals nog zal blijken, gaat het er bij de beoordeling van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid niet om of de delictsomschrijvingen in de overdragende en overnemende staat elkaar volledig dekken, maar of een gedraging naar het recht van beide staten strafbaar is. Met enige inventiviteit kan de dubbele strafbaarheid soms worden aangenomen, zelfs indien bijvoorbeeld wegens een verschil in geografische omstandigheden een strafbaarstelling voor een bepaalde gedraging in de aangezochte staat ontbreekt. Zo zal indien iemand in Luxemburg is veroordeeld wegens het met een motorvoertuig voorttrekken van een skiër de strafbaarheid naar Nederlands recht kunnen worden aangenomen wanneer door de gedraging het verkeer in gevaar is gebracht of kon worden gebracht.[41]

Voor toepassing van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken zal nog van belang kunnen zijn dat twee van de drie Aanvullende Protocollen bij de Beneluxovereenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking bepalen dat artikel 3 van het Beneluxverdrag niet van toepassing is voor zover een verzoek tot tenuitvoerlegging betrekking heeft op boeten en verbeurdverklaringen opgelegd ter zake van overtreding van wettelijke regelingen waarop deze Aanvullende Protocollen betrekking hebben.[42] Zij maken met andere woorden de tenuitvoerlegging op basis van het Beneluxverdrag mogelijk zonder dat aan de voorwaarde van dubbele

40. Bijl. Hand II 79/80, 15 971 (R 1133), nr. 5, p. 66.
41. Zie artikel 25 van de Wegenverkeerswet. In het Toelichtend Rapport inzake het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging wordt het voorttrekken van een skiër met een motorvoertuig als een voorbeeld genoemd van een materiële gedraging die het onderwerp vormt van een strafbepaling zonder dat daarvoor een equivalent in de strafwetgeving van de andere Beneluxlanden kon worden aangewezen. Vgl. Bijl. Hand. II 79/80, 15 971 (R 1133), nr. 5, p. 66.
42. Zie artikel 4 van het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de regeling van in, uit- en doorvoer en artikel 14 van het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de belastingen. Voor nadere gegevens zie hoofdstuk 3, nrs. 130-134.

strafbaarheid is voldaan en zonder dat de feiten voorkomen op de eerder genoemde lijst van wettelijke bepalingen. Deze uitzonderingen zijn in de Memorie van Toelichting op de Aanvullende Protocollen aldus 'gemotiveerd':

> 'Deze beperking is niet opgenomen in de bestaande verdragen (zie artikel 13 van het Douanesamenwerkingsverdrag 1952 en artikel 20 van het Samenwerkingsverdrag in, uit- en doorvoer 1961) en lijkt niet te worden gemotiveerd op het door het onderhavige Aanvullend Protocol bestreken terrein.'[43]

Waarschijnlijk wordt de voorwaarde van dubbele strafbaarheid niet gesteld, omdat het vaststellen daarvan op het terrein waarop de Samenwerkingsovereenkomst betrekking heeft, gezien de grote nationale verschillen, problematisch kan zijn, terwijl aan deze verschillen geen verschillend normbesef ten grondslag ligt.

410. Twee verdragen gaan er vanuit dat aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid wordt voldaan wanneer er sprake is van een feit dat naar het recht van een der betrokken staten geen strafbaar feit oplevert, maar een administratief delict. Het gaat hierbij om het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 en het Verdrag tussen Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van 1991. Beide verdragen gaan uit van een ruim begrip strafbaar feit.[44] Er is in dat geval sprake van een uitzondering op de regel van dubbele strafbaarheid; er is immers geen sprake van een strafbaar feit, maar van een feit dat daarmee voor de toepassing van deze verdragen wordt gelijkgesteld. De overname van de tenuitvoerlegging wordt in dit geval niet in strijd met de openbare orde geacht.

411. Als het gaat om on- of verminderd toerekenbare personen wordt soms ook een uitzondering op de regel van dubbele strafbaarheid wenselijk geacht.[45] Het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen voorziet in de tenuitvoerlegging van beslissingen waarbij een vrijheidsbenemende maatregel is opgelegd aan personen aan wie wegens hun geestelijke toestand het begaan van een strafbaar feit niet is toegerekend.[46] Krachtens artikel 1, onder a, van het verdrag is sprake van een veroordeling wanneer wegens een strafbaar feit door de rechter een straf of maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming meebrengt. Een Nederlandse beslissing tot ontslag van rechtsvervolging, waarbij een vrijheidsbenemende maatregel is opgelegd, wordt door het verdrag met andere woorden als een veroordeling aangemerkt. Artikel 1 van het Europees Verdrag inzake de internatio-

43. Trb. 1969, 124, p. 68 en 75.
44. Zie hieromtrent hoofdstuk 4, nrs. 274-275.
45. Zie hieromtrent ook nr. 423 in dit hoofdstuk.
46. Zie in dit verband onder meer artikel 9, vierde lid, van het verdrag. Vgl. ook Epp (1986), p. 262.

nale geldigheid van strafvonnissen beschouwt een beslissing waarbij een maatregel is opgelegd eveneens als een veroordeling. Daarnaast bepaalt artikel 2, derde lid, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken dat vonnissen, waarbij uitsluitend een maatregel van vrijheidsbeneming wordt opgelegd, als veroordelingen worden beschouwd. In de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting op dit verdrag wordt deze verdragsbepaling als volgt toegelicht:

> 'Twijfel zou kunnen rijzen over de vraag of vonnissen welke uitsluitend een maatregel, die vrijheidsbeneming kan meebrengen, bevatten, wel als veroordelingen kunnen worden aangemerkt. Indien men deze vraag ontkennend zou beantwoorden, zou het verdrag t.a.v. dergelijke beslissingen geen toepassing kunnen vinden. Teneinde verschil in interpretatie uit te sluiten, wordt in het derde lid uitdrukkelijk bepaald, dat dergelijke beslissingen moeten worden aangemerkt als veroordelingen in de zin van het eerste lid onder a.'[47]

De verdragen laten in dit geval met andere woorden een uitzondering toe op de voorwaarde van dubbele strafbaarheid, die in de bepalingen waarin zij wordt gesteld niet tot uitdrukking komt.

412. Kan het ontbreken van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid in verdragen, dan wel de aangebrachte correctie op de voorwaarde, strijd opleveren met de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen? Deze vraag is uiteraard slechts van theoretisch belang, omdat verdrag voor wet gaat.[48] Hooguit zou een bevestigend antwoord de vraag kunnen oproepen of de wet aanpassing behoeft.

Wanneer het ontbreken van de voorwaarde in een verdrag het gevolg is van de omstandigheid dat de dubbele strafbaarheid steeds zal zijn gegeven, levert dit vanzelfsprekend geen strijd op met de wet. Aan de wettelijke voorwaarde wordt dan immers voldaan.

Wordt de voorwaarde van dubbele strafbaarheid gecorrigeerd door middel van een lijst van strafbare feiten waarvoor de voorwaarde niet geldt, dan levert dit weliswaar strijd op met de letter van de wet, maar niet met de ratio daarvan, mits deze lijst uiteraard beperkt blijft tot feiten waarvan de norm niet wordt afgewezen.

Wordt krachtens de hiervoor genoemde verdragen aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid geacht te zijn voldaan wanneer er sprake is van een gedraging die geen strafbaar feit oplevert, maar een administratief delict, dan komt dit evenmin in strijd met de wet. Zoals in hoofdstuk 4 is gesteld, bevat de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen geen definitie van het begrip strafbaar feit, maar moet gelet op de wetshistorie worden aangenomen dat zowel

47. Gem. MvT, p. 59-60.
48. Voor de verhouding tussen verdrag en wet zie hoofdstuk 3, nrs. 263-265.

feiten die in de nationale wetgeving als zodanig worden gekwalificeerd, alsmede feiten die traditioneel tot het strafrecht behoren maar die inmiddels zijn gedecriminaliseerd, daaronder vallen.[49] Daaruit kan vervolgens worden geconcludeerd dat de tenuitvoerlegging van deze laatste feiten niet zal afstuiten op de voorwaarde van dubbele strafbaarheid, zoals neergelegd in artikel 3 van de wet. Het betreft hier een uitzondering die niet in de wet tot uitdrukking komt, nu daarin een definitie van het begrip strafbaar feit ontbreekt. In het Duitse recht is in dit opzicht beter rekening gehouden met de omstandigheid dat *Ordnungswidrigkeiten* onder de werking van de Duitse wet op de internationale rechtshulp in strafzaken vallen.[50] Voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen is in de Duitse wet de voorwaarde van dubbele strafbaarheid met opzet anders geformuleerd dan voor de uitlevering.[51]

Maakt een verdrag een uitzondering op de voorwaarde van dubbele strafbaarheid ten aanzien van on- of verminderd toerekenbare personen, dan levert dit geen strijd op met de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, omdat de wetgever deze uitzondering, zoals nog zal blijken[52], eveneens op het oog heeft gehad.

De beoordeling van de dubbele strafbaarheid

413. Dat dubbele strafbaarheid wordt vereist voor het ten uitvoer leggen van buitenlandse strafvonnissen, zegt nog niets over de wijze waarop en aan de hand van welke gegevens dient te worden beoordeeld of aan de voorwaarde wordt voldaan. Zoals zal blijken, geven deze vraagpunten tot meer discussie aanleiding dan de vraag of dubbele strafbaarheid als voorwaarde moet gelden.

Niet over alle maatstaven voor de beoordeling van de voorwaarde lopen de meningen overigens uiteen. Zo wordt algemeen geaccepteerd dat de *nomen juris* naar het recht van beide staten niet gelijk hoeft te zijn. Verschillen in juridische kwalificatie spelen bij de beoordeling van de dubbele strafbaarheid geen rol; het is niet belangrijk of een gedraging in twee staten hetzelfde delict oplevert. Wel van belang is dat wordt vastgesteld dat een bepaalde gedraging in beide staten alle elementen van een delictsomschrijving vervult.

49. Zie hoofdstuk 4, nr. 274.
50. § 49, eerste lid, onder 3, Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen bepaalt dat de tenuitvoerlegging slechts toelaatbaar is, wanneer 'auch nach dem im Geltungsbereich dieses Gesetzes geltenden Recht (...) wegen der Tat, wie sie dem ausländischen Erkenntnis zugrunde liegt, eine Strafe, Maßregel der Besserung und Sicherung oder Geldbuße hätte verhangt werden können'.
51. Vogler in Grützner/Pötz § 49, Rdn. 23.
52. Zie hieromtrent nr. 423 in dit hoofdstuk.

Verder wordt algemeen aangenomen dat de beoordeling van de voorwaarde, als het gaat om de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, uitsluitend een onderzoek naar de strafbaarheid van de gedraging naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging meebrengt. Wat de strafbaarheid naar het recht van de staat van veroordeling betreft, heeft het strafvonnis de strafbaarheid in die staat al bevestigd. Zij is daarmee gegeven.

Dubbele strafbaarheid en het onderzoek naar de feiten

414. Belangrijk voor de toetsing van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid is de vraag aan de hand van welke gegevens deze mag plaatsvinden. In hoeverre is er nog plaats voor een nader onderzoek naar bepaalde feiten of omstandigheden door de staat van tenuitvoerlegging? Dit processuele aspect kan, zoals nog zal blijken, de discussie over de inhoudelijke aspecten van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid beïnvloeden, en wordt daarom eerst behandeld.

415. Dat het gaat om de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis brengt beperkingen mee voor het onderzoek naar de strafbaarheid naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging. Beslissingen die de rechter in de staat van veroordeling heeft genomen, dienen te worden gerespecteerd. Het is niet de bedoeling dat het onderzoek dat de rechter in de staat van veroordeling heeft verricht in de staat van tenuitvoerlegging wordt overgedaan. De staat van executie is daarom bij de beoordeling van de dubbele strafbaarheid gebonden aan de vaststelling van feiten en omstandigheden voor zover deze zijn uiteengezet in de beslissing of voor zover deze beslissing daarop impliciet berust.[53] Deze feiten mogen niet opnieuw worden onderzocht. Het is dan ook de buitenlandse rechterlijke beslissing die, naast de gehanteerde buitenlandse wettelijke bepalingen, een belangrijke bron voor gegevens vormt aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of de feiten waarvoor de veroordeling is uitgesproken ook naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging een strafbare gedraging opleveren. Een verzoek om tenuitvoerlegging dient daarom steeds vergezeld te gaan van het origineel of een authentiek afschrift van de beslissing waarvan tenuitvoerlegging wordt gevraagd.

416. De buitenlandse rechterlijke beslissing zal samen met de buitenlandse wettelijke bepalingen evenwel niet altijd voldoende informatie geven voor een beoordeling van de strafbaarheid naar het recht van de staat van tenuitvoerleg-

53. Vgl. ook artikel 42 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen; artikel 11, eerste lid, onder a, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen en artikel 28, derde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

ging. Een eerste probleem kan zich voordoen wanneer de toepasselijke wettelijke bepaling naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging bepaalde (bijkomende) voorwaarden voor strafbaarheid stelt, die naar buitenlands recht niet worden vereist. Voor de beoordeling van de dubbele strafbaarheid kan het dan noodzakelijk zijn de staat van veroordeling om aanvullende informatie te verzoeken. De staat van tenuitvoerlegging kan daarom stukken opvragen die aan de buitenlandse beslissing ten grondslag hebben gelegen.[54] Desgewenst kan het gehele strafdossier, of bepaalde delen daarvan, worden opgevraagd. Blijkt noch uit de buitenlandse beslissing, noch uit de aanvullende buitenlandse informatie dat de voorwaarde voor strafbaarheid is vervuld, dan dient de tenuitvoerlegging te worden geweigerd wegens het ontbreken van dubbele strafbaarheid. De Memorie van Toelichting op het ontwerp van Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen geeft het volgende voorbeeld:

> 'Blijkt bijvoorbeeld uit een dergelijke [buitenlandse rechterlijke, D.P.] beslissing dat de betrokkene, die werd veroordeeld wegens het kopen van goederen met het oogmerk zich of een ander de beschikking daarover zonder betaling te verzekeren, dergelijke feiten regelmatig heeft gepleegd, dan mag worden aangenomen dat het voor de vervulling van de delictsomschrijving van flesse[n]trekkerij (art. 326a WvSr.) vereiste element van de gewoonte aanwezig is. Blijkt zulks echter niet uit de door de buitenlandse autoriteiten ter beschikking gestelde stukken, dan ligt het niet op de weg van de Nederlandse exequaturrechter om naar het vervuld zijn van zulke voorwaarden een eigen feitelijk onderzoek in te stellen.'[55]

Het element van de gewoonte in de Nederlandse strafbepaling vereist een pluraliteit van handelingen[56], zonder welke nu eenmaal geen sprake is van een strafbare gedraging.[57] Kan deze pluraliteit niet uit de buitenlandse stukken worden afgeleid, dan dient de tenuitvoerlegging in Nederland te worden geweigerd, indien de handeling ook niet als bedrog in de zin van artikel 326 van het Wetboek van Strafrecht kan worden aangemerkt.[58]

54. Vgl. o.a. artikel 28 van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden; artikel 17 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen; artikel 12 van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken en artikel 28 van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven.
55. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 29.
56. Zie ook Memorie van Antwoord in Weekblad van het recht 1927 No. 11725, p. 1-2 en Hazewinkel-Suringa/Remmelink (1991), p. 110-111.
57. De gewoonte kan niet uit eerdere Nederlandse veroordelingen ter zake van dit delict worden afgeleid.
58. Anders dan bij flessentrekkerij, zijn voor bedrog 'trucs, waardoor de verkoper wordt bewogen' vereist. Zie Noyon/Langemeijer/Remmelink, Wetboek van Strafrecht, aant. 6 bij artikel 326a, suppl. 47.

417. Een tweede probleem kan zich voordoen wanneer de betrokkene zich naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging op een rechtvaardigings- of schuld-uitsluitingsgrond had kunnen beroepen, terwijl dit naar buitenlands recht in het geheel niet of onder de gegeven omstandigheden niet mogelijk was.[59] Had de betrokkene zich naar buitenlands recht wel op een strafuitsluitingsgrond kunnen beroepen, 'dan moet het ervoor gehouden worden dat die grond zich in het concrete geval niet voordoet, ook al zou in de buitenlandse rechterlijke beslissing niet uitdrukkelijk worden geconstateerd dat een dergelijk beroep niet opgaat'.[60] Meent de veroordeelde in dat geval achteraf toch nog een beroep te willen doen op een strafuitsluitingsgrond, dan dient hij zich daarvoor te wenden tot de staat van veroordeling. Heeft de betrokkene evenwel naar het recht van de staat van veroordeling materieel geen mogelijkheid gehad zich op een strafuitsluitingsgrond te beroepen, terwijl een beroep daarop naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging wel open zou hebben gestaan, dan is er bij een beoordeling *in concreto*[61] ruimte voor een aanvullend feitelijk onderzoek.[62] Dit onderzoek zal met name bestaan uit het horen van getuigen of deskundigen. Alvorens de beoordelende autoriteit in de staat van tenuitvoerlegging daartoe kan overgaan, dient hij dus eerst een onderzoek in te stellen naar het recht van de staat van veroordeling. Informatie kan eventueel worden verkregen op basis van het Aanvullend Protocol bij de Europese Overeenkomst nopens het verstrekken van inlichtingen over buitenlands recht van 1978.[63] In de praktijk word deze informatie evenwel opgevraagd op basis van het toepasselijke rechtshulpverdrag.[64]

Wanneer de buitenlandse gegevens daarvoor onvoldoende informatie verschaffen, is een aanvullend onderzoek naar Nederlands inzicht echter ook zonder verschil in criteria toegestaan als het gaat om de beoordeling van de toerekenbaarheid.[65] De exequaturrechter, aldus de regering, is niet gebonden aan de vaststelling door de buitenlandse rechter dat het feit aan de betrokkene kan worden toegerekend; hij kan tot het oordeel komen dat de betrokkene geheel of gedeeltelijk ontoerekenbaar is. De Memorie van Toelichting geeft hiervoor de volgende rechtvaardiging:

> 'De vraag of een strafbaar feit aan de dader, gelet op diens geestvermogens, kan worden toegerekend, vindt namelijk niet zozeer een antwoord aan de hand van

59. Voor de vraag in hoeverre strafuitsluitingsgronden bij de beoordeling van de dubbele strafbaarheid een rol spelen, zie nr. 418 e.v. in dit hoofdstuk.
60. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 29.
61. Zie hieromtrent nr. 418 e.v. in dit hoofdstuk.
62. Vgl. artikel 28, vijfde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Zie ook Explanatory Report on the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments, p. 63-64.
63. Trb. 1979, 165; 1980, 93.
64. Vgl. de verdragsbepalingen die zijn vermeld in noot 54.
65. Vgl. ook artikel 28, vijfde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

> een vaststelling van feitelijke omstandigheden, als wel als resultaat van een persoonlijke appreciatie door de rechter van de innerlijke persoonlijkheidsstructuur of gemoedstoestand van de dader. Aan die appreciatie behoeft de Nederlandse exequaturrechter zich dus niet gebonden te achten.'[66]

Opgemerkt kan worden dat de vermeende tegenstelling slechts schijn is, omdat het oordeel of een strafbaar feit aan de dader kan worden toegerekend mede aan de hand van de vaststelling van de feitelijke omstandigheden wordt beoordeeld. Dat de exequaturrechter niet aan het oordeel van de buitenlandse rechter over de toerekenbaarheid gebonden is, is met name van belang voor de strafoplegging. Het stelt hem in de gelegenheid een gedwongen opname in een inrichting voor psychiatrische verpleging te gelasten in gevallen waarin de buitenlandse rechter tot het oordeel is gekomen dat de betrokkene wel toerekenbaar was. Desalniettemin zal moeten worden aangenomen dat, wanneer zich in het buitenlandse strafdossier reeds een deskundigenrapport bevindt met betrekking tot de toerekenbaarheid van de persoon, de exequaturrechter bij de beoordeling van de vraag of de betrokkene naar Nederlands recht toerekenbaar is, uit zal moeten gaan van de daarin opgenomen gegevens. Voor een aanvullend onderzoek ex artikel 28, vijfde lid, van de wet is dan geen plaats omdat de rechter immers gebonden is aan het voorschrift dat hij niet in een nieuw onderzoek naar feiten treedt die de buitenlandse rechter kennelijk aan zijn beslissing ten grondslag heeft gelegd.[67]

Over de toerekenbaarheid heeft de veroordelende rechter bij toepassing van de procedure voor de tenuitvoerlegging van gedeeltelijke beslissingen op basis van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken overigens geen uitspraak gedaan. Hij dient zijn uitspraak te beperken tot de beslissing dat de verdachte het hem ten laste gelegde strafbare feit heeft begaan en dat een straf of maatregel dient te worden opgelegd. De rechter in de staat van tenuitvoerlegging is vervolgens gebonden aan het oordeel van de veroordelende rechter over de feiten, maar dient zelf te oordelen over de toerekenbaarheid van de betrokkene.[68]

Strafbaarheid in concreto en in abstracto

418. Om aan te geven welke factoren van belang zijn voor het vaststellen van de dubbele strafbaarheid, wordt doorgaans een onderscheid gemaakt tussen een beoordeling *in abstracto* en een beoordeling *in concreto*. Voor dubbele strafbaarheid *in abstracto* is het voldoende dat de gedraging een inbreuk oplevert op langs strafrechtelijke weg te handhaven normen. Van belang is dat de elementen van

66. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 30.
67. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 30.
68. Vgl. Gem. MvT, p. 50.

een delictsomschrijving worden vervuld. Het is irrelevant dat in het concrete geval ter zake van de gedraging geen sanctie had kunnen worden opgelegd, bijvoorbeeld omdat de betrokkene naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging een beroep zou hebben kunnen doen op een rechtvaardigingsgrond.

Dubbele strafbaarheid *in concreto* vereist evenwel meer. Dat de gedraging de elementen van een delictsomschrijving vervult, is daarbij niet voldoende. Daarnaast dient gekeken te worden naar de omstandigheden van het geval. Hieruit moet blijken of aan de dader in het concrete geval ook een sanctie had kunnen worden opgelegd. Zo is het mogelijk dat weliswaar alle elementen van een delictsomschrijving zijn vervuld, maar dat de betrokkene naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging een beroep had kunnen doen op een strafuitsluitingsgrond. In dat geval bestaat geen dubbele strafbaarheid *in concreto*.

Wanneer een toetsing *in concreto* wordt vereist, rijst vervolgens de vraag welke beletselen voor het opleggen van een sanctie in het concrete geval in ogenschouw genomen mogen worden. Deze vraag speelt onder meer ten aanzien van vervolgingsbeletselen, zoals de verjaring of het ontbreken van een klacht bij klachtdelicten. Algemeen wordt aangenomen dat vervolgingsbeletselen voor de beoordeling van de dubbele strafbaarheid bij de figuur van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen buiten beschouwing blijven.[69]

419. Het is denkbaar dat de voorkeur voor een bepaalde wijze van beoordeling per staat en per geval verschilt. Een en ander zal wederom afhankelijk zijn van de uitkomst van de afweging van de op het spel staande belangen. Het is denkbaar dat wanneer het gaat om de overbrenging van een gevonniste persoon, de staat van tenuitvoerlegging, gezien het humanitaire karakter van de figuur, bereid is te volstaan met een beoordeling *in abstracto*. Dit vergroot immers de mogelijkheden voor overbrenging. De tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis wordt dan slechts uitgesloten wanneer de gedraging geen delictsomschrijving vervult naar het recht van deze staat. Dat aan de betrokkene in het concrete geval geen sanctie had kunnen worden opgelegd, wordt dan – met het oog op de humanitaire belangen die met de overbrenging worden gediend – in beginsel geaccepteerd.[70] Tegelijkertijd is het denkbaar dat, als het gaat om de tenuitvoerlegging van een strafvonnis, terwijl de betrokkene zich reeds in de staat van tenuitvoerlegging bevindt, dezelfde staat de voorkeur geeft aan een beoordeling *in concreto*. De tenuitvoerlegging dient dan veelal geen zwaarwegende humanitaire belangen.

In dit licht is het opvallend dat een aantal verdragen uitdrukkelijk kiest voor een beoordeling *in concreto*; dit doet ook het Verdrag inzake de overbrenging

69. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 9.
70. In beginsel, omdat wanneer de tenuitvoerlegging in strijd komt met de openbare orde, zij alsnog via de exceptie van de openbare orde kan worden geweigerd.

van gevonniste personen, hetgeen tot uitdrukking komt in de toelichting op artikel 3, eerste lid, onder e, van dit verdrag[71]:

> 'The condition is fulfilled if the act which gave rise to the judgment in the sentencing state would have been punishable if committed in the administering state and if the person who performed the act could, under the law of the administering state, have had a sanction imposed on him.'[72]

Niet alleen blijken humanitaire belangen een onvoldoende rechtvaardiging op te leveren voor het weglaten van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid, zij blijken eveneens niet voldoende voor een beoordeling *in abstracto*. Verondersteld mag worden dat de meerderheid van de betrokken staten van mening is dat de tenuitvoerlegging van een strafvonnis, terwijl aan de dader naar eigen recht ter zake van de gedraging geen sanctie had kunnen worden opgelegd, in strijd komt met de openbare orde.[73] Zelfs al zou dus een beoordeling *in abstracto* worden gehanteerd, dan nog zou, wanneer de betrokkene naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging geen sanctie had kunnen worden opgelegd, de tenuitvoerlegging afstuiten op de exceptie van de openbare orde. Onder deze omstandigheden is het vanuit een oogpunt van rechtszekerheid beter te kiezen voor een beoordeling *in concreto*.[74]

420. Plachta geeft twee argumenten waarom, als het gaat om de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, een beoordeling *in concreto* op zijn plaats is:

> 'First, both the sentencing and the enforcing states participate in the criminal proceedings and administering of criminal justice. Second, the enforcement of foreign criminal judgments inevitably touches human rights and legal interests of the person concerned.'[75]

Het eerste argument wordt ook wel aangetroffen bij auteurs die een tegenstelling met het uitleveringsrecht willen aangeven. Zij zijn van mening dat in het uitleveringsrecht een beoordeling *in abstracto* volstaat, terwijl bij de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen een beoordeling *in concreto* geëigend is. Dit verschil wordt dan gemotiveerd met de stelling dat het hier, anders dan bij de

71. Plachta (1989), p. 125, is daarentegen van mening dat de toelichting in strijd is met de verdragsbepaling, waarin is neergelegd dat de overbrenging slechts kan plaatsvinden indien het handelen of het nalaten op grond waarvan de veroordeling werd uitgesproken een strafbaar feit oplevert naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging of een strafbaar feit zou opleveren indien dit op zijn grondgebied zou zijn gepleegd. Hij meent dat het verdrag een beoordeling *in abstracto* voldoende acht. Zie ook Plachta (1993a), p. 315.
72. Explanatory Report, p. 11.
73. Vgl. ook Thomas (1980), p. 389. Zij beschouwt dit als de belangrijkste rechtvaardiging voor een beoordeling *in concreto*.
74. Zie voor de geringe gevolgen van de keuze die wordt gemaakt nr. 424 in dit hoofdstuk.
75. Plachta (1993a), p. 313.

uitlevering, gaat om een vorm van primaire rechtshulp, waarbij de staat van tenuitvoerlegging de verantwoordelijkheid overneemt voor een deel van de procedure.[76]

Het tweede argument van Plachta wordt eveneens aangevoerd door Thomas. Zij stelt dat een beoordeling *in concreto* onder meer grotere waarborgen inhoudt voor de veroordeelde.[77] Of de betrokkene met deze grotere waarborgen gebaat is, zal evenwel mede afhangen van de staat waarin de betrokkene zich bevindt; verblijft hij nog in de staat van veroordeling en wenst hij voor de tenuitvoerlegging van het strafvonnis te worden overgebracht naar een andere staat, dan zal hij niet altijd met deze grotere waarborgen zijn gediend.

Tegen een beoordeling *in concreto* verzet zich de Duitser W. Grützner. Hij stelt:

> 'Eine Prüfung dieser Voraussetzung muß sich darauf beschränken, in abstracto festzustellen, daß die zugrunde liegende Tat auch nach dem Recht des ersuchten Staates strafwürdig sein würde. Eine Prüfung, ob die betreffende Tat auch in concreto im ersuchten Staat strafbar sein würde, bedeutete eine Nachprüfung auch der Schuldvoraussetzungen und damit eine nicht zu billigende Kontrolle des erstbefaßten Richters.'[78]

Zijn argument is gebaseerd op de veronderstelling, dat een beoordeling *in concreto* automatisch meebrengt dat de rechter in de staat van tenuitvoerlegging de feiten en omstandigheden die aan de buitenlandse veroordeling ten grondslag hebben gelegen opnieuw zou dienen te onderzoeken. Dat is evenwel een misvatting.[79]

De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen

421. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen gaat uit van een beoordeling *in concreto*. Artikel 3, eerste lid, van de wet maakt een onderscheid tussen de strafbaarheid van het feit en die van de dader. Is ofwel het feit ofwel, in geval van veroordeling, de dader naar Nederlands recht niet strafbaar, dan dient de tenuitvoerlegging te worden geweigerd. De Raad van State heeft opgemerkt dat de wetsbepaling niet in alle opzichten correspondeert met de inhoud van artikel 3 van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse rechterlijke beslissingen, omdat bij het Beneluxverdrag de strafbaarheid van de dader niet

76. Zie o.a. Breukelaar (1974), p. 577 en Thomas (1980), p. 389.
77 Thomas (1980), p. 389.
78. Grützner, W. (1962), p. 80.
79. Zie nr. 414 e.v. in dit hoofdstuk. Vgl. ook Bühler (1966), p. 119, nt. 3 en voor dezelfde problematiek in het uitleveringsrecht Swart (1986), p. 147.

aan de orde zou komen.[80] Het verschil tussen verdrag en wet wordt overigens niet bezwaarlijk geacht, gezien het primaat van de verdragsbepaling.[81]

De Memorie van Toelichting gaat uitgebreid in op de beoordeling van de voorwaarde van dubbele strafbaarheid.[82] Kort weergegeven dient de beoordeling als volgt plaats te vinden. Allereerst zal moeten worden nagegaan of de gedraging ook naar Nederlands recht wordt beschouwd als een inbreuk op langs strafrechtelijke weg te handhaven normen. Zo nodig kan hierbij gebruik gemaakt worden van bepaalde ficties, waardoor het in het buitenland gepleegde feit wordt geacht zich binnen de context van het Nederlandse rechtssysteem te hebben voorgedaan.[83] Vervolgens dient te worden beoordeeld of naar Nederlands recht onder de gegeven omstandigheden het gepleegde feit eveneens strafbaar is en, in geval van veroordeling, aan de dader kan worden toegerekend.

De regering besteedt in de Memorie van Toelichting bijzondere aandacht aan twee situaties; in de eerste plaats aan het geval dat naar Nederlands recht een rechtvaardigings- of schulduitsluitingsgrond bestaat, welke naar buitenlands recht niet had kunnen worden ingeroepen en in de tweede plaats aan het geval dat de betrokkene naar het inzicht van een of beide staten lijdt aan een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke storing van zijn geestvermogens.

422. Strafuitsluitingsgronden naar Nederlands recht, aldus de regering, kunnen slechts in uitzonderlijke gevallen leiden tot het weigeren van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis wegens het ontbreken van de strafbaarheid naar Nederlands recht. Wanneer de betrokkene zich beroept op een bepaalde rechtvaardigings- of schulduitsluitingsgrond, dan dient daaraan voorbij te worden gegaan, wanneer hij zich naar het recht van de staat van veroordeling op een inhoudelijk gelijke grond[84] had kunnen beroepen. Uit het veroordelende vonnis dient dan te worden afgeleid dat de buitenlandse rechter tot het oordeel is gekomen dat het beroep faalt. In de Memorie van Antwoord voegt de regering hier nog aan toe dat de exequaturrechter niet fungeert als een beroepsrechter ten opzichte van de buitenlandse rechter. Tijdens de exequaturprocedure kunnen geen verweren worden gevoerd die voor de buitenlandse rechter reeds zijn gevoerd of hadden kunnen worden gevoerd, doch die door deze al dan niet ambtshalve, impliciet of uitdrukkelijk zijn verworpen.[85] Slechts wanneer naar Nederlands recht een strafuitsluitingsgrond bestaat, welke naar buitenlands recht

80. Zie hieromtrent ook nr. 425 in dit hoofdstuk.
81. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 7.
82. Zie. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 28-30.
83. Zie hieromtrent verder nrs. 429-430 in dit hoofdstuk.
84. Het is irrelevant of deze grond naar buitenlands recht een vervolgingsbeletsel oplevert. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 8.
85. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 19.

niet had kunnen worden ingeroepen, dient de exequaturrechter de veroordeelde, indien daarop een beroep wordt gedaan of op andere manier het vermoeden rijst dat van een ongelijkheid tussen het Nederlandse en buitenlandse recht sprake is, van eventuele Nederlandse rechtsregels die gunstiger zijn te laten profiteren.[86]

Op de zojuist beschreven regel maakt de Nederlandse wetgever evenwel een uitzondering: aan een buitenlandse beslissing over de toerekenbaarheid van de betrokkene behoeft de exequaturrechter zich niet gebonden te achten, ook niet wanneer de buitenlandse criteria daarvoor gelijk zijn aan de Nederlandse.[87] Is de betrokkene in het buitenland schuldig bevonden, dan kan de exequaturrechter tot het oordeel komen dat de betrokkene ontoerekenbaar moet worden geacht. Hiermee rijst de vraag of de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis mogelijk maakt in het geval dat de betrokkene naar Nederlands inzicht ontoerekenbaar, en daarmee niet strafbaar, moet worden geacht.

423. Artikel 3, eerste lid, onder d, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vereist dat, in geval van veroordeling, de dader naar Nederlands recht ook strafbaar zou zijn geweest. Uitgangspunt is dat de tenuitvoerlegging in Nederland moet worden geweigerd in de gevallen waarin volgens Nederlands recht geen straf of maatregel kan worden opgelegd. Kan de betrokkene zich naar Nederlands recht dus bijvoorbeeld beroepen op noodweerexces, terwijl dit beroep naar buitenlands recht onder de gegeven omstandigheden niet mogelijk was, dan dient de tenuitvoerlegging krachtens artikel 3, eerste lid, onder d, van de wet te worden geweigerd. Naast het principiële argument dat in dat geval van Nederland geen tenuitvoerlegging kan worden verlangd, kan hiervoor een praktisch argument worden aangevoerd; de exequaturrechter is in dat geval niet in staat tot een strafoplegging te komen.

De Nederlandse regering juicht in de Memorie van Toelichting op het ontwerp van Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen de mogelijkheid toe om ook degenen die een strafbaar feit hebben gepleegd maar niet tot een vrijheidsstraf zijn veroordeeld, maar wier gedwongen opname in een inrichting voor psychiatrische verpleging is gelast, naar hun eigen land over te brengen om aldaar verdere psychiatrische behandeling te ondergaan; juist voor deze personen mogen alleen van een behandeling in eigen land bevredigende resultaten worden verwacht.[88] Op de hoofdregel die is neergelegd in artikel 3, eerste lid, onder d, van

86. Uitgangspunt is blijkbaar geweest dat de veroordeelde zich tijdens de exequaturprocedure in Nederland bevindt; anders zal een beroep op deze ongelijkheid in zijn nadeel kunnen werken, omdat de tenuitvoerlegging in Nederland geweigerd zal moeten worden wegens het ontbreken van de dubbele strafbaarheid.
87. Zie ook nr. 423 in dit hoofdstuk.
88. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 29-30.

de Nederlandse wet, heeft de wetgever daarom een uitzondering gemaakt voor het geval dat de betrokkene in het buitenland tot een straf of maatregel is veroordeeld, maar hij naar Nederlands recht niet strafbaar zou zijn wegens ontoerekenbaarheid en een vrijheidsbenemende maatregel zou zijn gelast.[89] Deze uitzondering komt in artikel 3, eerste lid, onder d, tot uitdrukking in de zinsnede 'in geval van veroordeling'. De uitzondering komt eveneens tot uitdrukking in artikel 30, eerste lid, onder b, van de wet. De tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis dient in dat geval slechts te worden geweigerd wanneer de betrokkene naar het inzicht van de exequaturrechter geen gedwongen psychiatrische verpleging behoeft.

Komt de buitenlandse beslissing anderzijds neer op een Nederlandse beslissing tot ontslag van rechtsvervolging en heeft de veroordelende rechter dwangverpleging gelast, terwijl naar Nederlands inzicht de gedraging wel aan de betrokkene kan worden toegerekend, dan zal volgens de regering de tenuitvoerlegging in Nederland moeten worden geweigerd.[90] In de Memorie van Antwoord wordt dit aldus gemotiveerd:

> 'Als de betrokkene in het buitenland is ontslagen van rechtsvervolging, valt niet in te zien hoe de Nederlandse exequaturrechter op basis van de buitenlandse rechterlijke beslissing tot een veroordeling en een strafoplegging kan komen, zonder dat in rechte de schuld van de betrokkene is vastgesteld. De exequaturprocedure is niet opgezet als een procedure die in dit opzicht het strafprocesrecht kan vervangen.'[91]

Het weigeren van de tenuitvoerlegging houdt dan evenwel geen verband met het ontbreken van de strafbaarheid naar Nederlands recht, die immers is gegeven, maar met de omstandigheid dat de buitenlandse maatregel niet kan worden omgezet. De strafrechtelijke executieverdragen bieden hiervoor geen oplossing.[92]

89. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 29-30 en Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 8. Naar Nederlands recht is hij die een feit begaat, dat hem wegens de gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens niet kan worden toegerekend, niet strafbaar (artikel 39 van het Wetboek van Strafrecht). De rechter heeft dan wel de mogelijkheid te gelasten dat de betrokkene in een psychiatrisch ziekenhuis wordt geplaatst (artikel 37) of dat hij ter beschikking wordt gesteld (artikel 37a).
90. De regering voegt daar nog aan toe dat ook een verzoek van de veroordelende staat om dan hier te lande een vervolging tegen de betrokkene in te stellen zal afstuiten op artikel 68, tweede lid, onder 1, van het Wetboek van Strafrecht, omdat deze bepaling een nieuwe vervolging uitsluit wanneer een buitenlandse rechter ter zake van dezelfde feiten een beslissing heeft genomen die neerkomt op een ontslag van rechtsvervolging Zie. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 30. Zie ook Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 6, p. 19.
91. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 8.
92. Vgl. ook Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 77-80.

De verdragen

424. Over de vraag welke toetsing de verdragen betreffende de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen voorstaan, bestaat soms verschil van mening. Dit wordt in de hand gewerkt door gebrekkige of dubbelzinnige toelichtingen op de verdragen. Wat betreft de verdragen waarbij Nederland partij is doen zich op dit punt discussies voor aangaande het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden en het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken.

Alvorens hierop in te gaan is het op zijn plaats om de gevolgen van het onderscheid tussen een beoordeling *in abstracto* en *in concreto* te relativeren. Terecht wordt in de nota van de Nederlandse regering op het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991 in dit verband opgemerkt:

> 'Van zeer groot praktisch belang lijkt het onderscheid tussen formuleringen in abstracto en in concreto overigens niet te zijn. Het voorschrift in strafrechtelijke executieverdragen en in artikel 28, derde lid van de WOTS, dat de rechter van de staat van tenuitvoerlegging gebonden is aan de vaststelling van de feiten door de rechter van de staat van veroordeling, laat namelijk weinig ruimte over voor de rechter van de staat van tenuitvoerlegging om de strafbaarheid van de dader, waar het onderdeel daaromtrent op feitelijke vaststellingen van de rechter van de staat van veroordeling berust, nader te toetsen.'[93]

425. Wat het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden aangaat, valt niet met zekerheid vast te stellen welke benadering het verdrag beoogt. Het Toelichtend Rapport op het verdrag biedt in ieder geval geen enkel houvast voor het bepalen van een standpunt. Thomas zoekt aansluiting bij de redactie van de verdragsbepaling. Artikel 4 van het verdrag vereist dat het delict zowel om de verzoekende staat als in de aangezochte staat strafbaar is gesteld. Zij meent dat de redactie van artikel 4 van het verdrag het onmogelijk maakt te twijfelen aan een beoordeling *in abstracto*.[94] Het is in haar ogen daarom voldoende indien de dubbele strafbaarheid steunt op overeenstemmende strafbepalingen.[95] Ook volgens H. Grützner wekt de redactie van de verdragsbepaling de indruk dat een beoordeling *in abstracto* voldoende is.[96] Scherrer stelt daarentegen dat uit de werkdocumenten van het CEPC blijkt

93. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482) nrs. 375 en 1, p. 4.
94. Thomas (1980), p. 374. Het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen toont evenwel aan dat de wijze waarop de voorwaarde van dubbele strafbaarheid dient te worden beoordeeld, niet altijd blijkt uit de formulering.
95. Thomas (1980), p. 194.
96. Grützner, H. (1971), p. 5.

dat men aanvankelijk weliswaar van mening was dat dubbele strafbaarheid *in abstracto* voldoende was, maar dat men later van mening is veranderd.[97] Volgens Scherrer moet de dubbele strafbaarheid daarom niet alleen *in abstracto* zijn gegeven, maar ook *in concreto*.

> 'Nicht nur die objektiven Tatbestandsmerkmale müssen dem Recht der ersuchten Staates entsprechen. Auch die persönlichen Strafausschlussgründe, z.B. die familiäre Beziehung zwischen Täter und Opfer, sollen berücksichtigt werden und können zur Ablehnung des Rechtshilfeersuchens führen.'

Kunter is eveneens van mening dat het verdrag dubbele strafbaarheid *in concreto* vereist. Hij motiveert dit met de stelling dat het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen hier ook van uitgaat en dat er geen discordantie tussen beide verdragen bestaat.[98] Zelf zou ik ook willen uitgaan van een beoordeling *in concreto*, omdat de belangrijkste rechtvaardiging van de voorwaarde is gelegen in de omstandigheid dat van een staat kan niet worden verlangd dat hij een buitenlands strafvonnis ten uitvoer legt, terwijl aan de betrokkene naar eigen recht geen sanctie had kunnen worden opgelegd. Dit maakt het noodzakelijk rekening te houden met mogelijke rechtvaardigings- en schulduitsluitingsgronden.

Zoals gesteld, doet zich een vergelijkbare discussie voor ten aanzien van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken. Artikel 3, eerste lid, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken vereist dat het feit waarop de veroordeling betrekking heeft in de staat van tenuitvoerlegging strafbaar is of voorkomt op de lijst die overeenkomstig artikel 57 door het Comité van Ministers is vastgesteld. Thomas meent wederom dat de beoordeling van de dubbele strafbaarheid *in abstracto* dient plaats te vinden, dat wil zeggen steunend op het bestaan van overeenstemmende strafbepalingen zonder meer.[99] Ook Van der Meijs en Orie gingen aanvankelijk uit van dubbele strafbaarheid *in abstracto*.[100] Zij stelden dat het verdrag slechts vereist dat het feit binnen een delictsomschrijving van de aangezochte staat valt. Inmiddels stellen zij zich, overigens zonder nadere motivering, op het standpunt dat moet worden aangenomen dat onder het Beneluxverdrag de strafbaarheid van de veroordeelde naar het recht van de overnemende staat is vereist.[101] Dat het Beneluxverdrag een beoordeling *in concreto* vereist, menen ook Breukelaar[102], Lensing[103], Screvens[104] en De Schutter[105].

97. Scherrer (1977), p. 154. Hij verwijst naar CM (64) 141, p. 14. Het betreft het verslag van de XIIe plenaire vergadering van het CEPC te Straatsburg van 8 tot 12 juni 1964.
98. Kunter (1974), p. 650.
99. Thomas (1980), p. 389, nt. 161 en p. 194.
100. Van der Meijs en Orie (1980), p. 88.
101. Orie e.a. (1991), p. 133.
102. Breukelaar (1974), p. 577.

In de Gemeenschappelijk Memorie van Toelichting op het Beneluxverdrag wordt over de voorwaarde onder meer het volgende gesteld:

> 'De eis, dat het feit waarvoor de veroordeling werd uitgesproken ook strafbaar moet zijn in de aangezochte Staat, dient te worden verstaan op dezelfde wijze als dit in het uitleveringsrecht het geval is. Het is derhalve noodzakelijk, dat het feit op de een of andere wijze met straf bedreigd wordt in de wetgeving van de aangezochte Staat. Niet is noodzakelijk, dat het feit in concreto ook in de aangezochte Staat bestraft zou kunnen worden, de in die Staat geldende bepalingen omtrent de omvang van de werking van de strafwet in aanmerking genomen. De omstandigheid, dat een feit door een niet-Nederlander in België werd begaan en dat daarom de Nederlandse strafwet in casu niet toepasselijk is, mag er niet toe leiden, aan te nemen dat aan de voorwaarden niet is voldaan. Uitgangspunt voor de beoordeling dient hier te zijn: zou het feit onder de Nederlandse strafwet vallen, indien het in Nederland ware gepleegd'.[106]

Uit deze passage wordt niet duidelijk welke factoren een rol mogen spelen bij de beoordeling van de dubbele strafbaarheid. Alleen wordt duidelijk dat voor de beantwoording van de vraag of aan het vereiste van de dubbele strafbaarheid is voldaan, de bepalingen van de aangezochte staat betreffende de territoriale werking van de strafwet buiten beschouwing dienen te blijven. Wat betreft de vraag of het verdrag een beoordeling *in abstracto* of *in concreto* beoogt, wordt twijfel gezaaid door de stelling dat de eis op dezelfde wijze dient te worden verstaan als dit in het uitleveringsrecht het geval is[107] en door de zinsnede 'niet is noodzakelijk dat het feit *in concreto* ook in de aangezochte staat bestraft zou kunnen worden'. De Nederlandse regering leidt hieruit af dat een beoordeling *in abstracto* wordt voorgestaan, waarbij uitsluitend behoeft te worden nagegaan of de feiten waarvoor in het buitenland een strafrechtelijke sanctie werd toegepast, wanneer die zich binnen Nederlandse verhoudingen zouden hebben voorgedaan, eveneens middels het strafrecht zouden zijn strafbaar gesteld.[108] Ook volgens de Raad van State brengt het Beneluxverdrag in ieder geval met zich dat de vraag naar de strafbaarheid van de dader volgens het recht der aangezochte staat niet aan de orde komt.[109] Een motivering ontbreekt. Een andere uitleg van de zinsnede ligt m.i. evenwel meer voor de hand, te weten dat bedoeld wordt dat het feit niet daadwerkelijk (*in concreto*) bestraft hoeft te kunnen worden,

103. Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 74.
104. Screvens (1970), p. 609.
105. De Schutter (1967), p. 111.
106. Gem. MvT, p. 60.
107. Zie voor de discussie hieromtrent Swart (1986), p. 145, m.n. nt. 49.
108. Bijl. Hand. II, 83/84, 18 129, nr. 3, p. 28.
109. *Ibidem*, nrs. A-C, p. 7.

maar dat een hypothetische strafbaarheid voldoende is; zou het feit onder de Nederlandse strafrecht vallen, indien het in Nederland zou zijn gepleegd.[110]

Voor het standpunt dat de lezing van de regering en de Raad van State twijfelachtig is, kan onder meer steun worden gevonden in de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting op het Beneluxverdrag inzake het overnemen van strafvervolgingen. Het tweede lid van artikel 2 van dit Beneluxverdrag verwijst uitdrukkelijk naar de strafbaarheid van de verdachte en in de toelichting op deze bepaling wordt gesteld dat het beginsel der dubbele strafbaarheid in dat verdrag moet worden opgevat in dezelfde ruime betekenis die daaraan is gehecht in onder meer de toelichting op artikel 3 van Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken. Aan het vereiste van dubbele strafbaarheid wordt geacht te zijn voldaan:

> '(...) indien het feit in de verzoekende staat strafbaar is, en in concreto ook strafbaar zou zijn in die aangezochte staat, als het op het grondgebied van die staat was begaan. Voor de beantwoording van de vraag of aan het vereiste van dubbele strafbaarheid is voldaan, blijven de bepalingen van de aangezochte staat betreffende de territoriale werking van de strafwet derhalve buiten beschouwing.'[111]

Overigens wordt ook uit deze toelichting niet duidelijk welke factoren bij een beoordeling *in concreto* een rol spelen.

Een argument om de schulduitsluitingsgronden bij de toetsing van de dubbele strafbaarheid mee te laten wegen wordt door de regering gegeven:

> 'Bij de beschouwing van het Beneluxverdrag heeft men zich namelijk te realiseren dat de Nederlandse wetgeving enerzijds en de Belgische en Luxemburgse wetgeving anderzijds verschillen in de wijze waarop schulduitsluitingsgronden zijn geformuleerd. De Nederlandse wet onderscheidt de strafbaarheid van de dader strikt van die van het feit. In België en Luxemburg heft het bestaan van een schulduitsluitingsgrond niet alleen de strafbaarheid van de dader maar ook die van het feit op. Derhalve zal in België en Luxemburg het onderzoek naar de (dubbele) strafbaarheid van het feit, welke artikel 3 van het Beneluxverdrag verlangt, tevens een onderzoek naar het bestaan van schulduitsluitingsgronden (kunnen) inhouden. Omdat de wijze waarop het onderzoek of de voorwaarde van dubbele strafbaarheid is vervuld in alle drie de Verdragsstaten bij het Beneluxverdrag op vergelijkbare wijze dient plaats te vinden, menen wij dat de bepalingen hieromtrent in het wetsontwerp en de daarbij in de memorie van toelichting gegeven beschouwing ook bij de toepassing van het Beneluxverdrag gelden.'[112]

Enerzijds stelt de regering dat het Beneluxverdrag een beoordeling *in abstracto* beoogt, maar met behulp van het zojuist geciteerde argument van de verschillen

110. Zie ook Keijzer (1981), p. 150, nt. 31.
111. Bijl. Hand. II 79/80, 15 971 (R 1133), nr. 5, p. 45. Zie ook p. 65 van deze toelichting.
112. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. A-C, p. 16.

tussen wetgevingen van de Beneluxstaten in de wijze van formulering van schuld-uitsluitingsgronden en met het argument dat de beoordeling of aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid in de toepassing van alle verdragen op dezelfde wijze dient te geschieden[113], wordt getracht om van de beoordeling *in abstracto* af te wijken. Een gekunstelde weg, die onnodig is, omdat immers de toelichting op het verdrag ook een andere uitleg openlaat, terwijl deze uitleg wordt ondersteund wordt door de later totstandgekomen toelichting op het Beneluxverdrag inzake het overnemen van strafvervolgingen.

426. Zoals eerder gesteld, gaan enkele verdragen die voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen uitdrukkelijk uit van een beoordeling *in concreto*. Voor zover dit niet reeds uit de redactie van de verdragsbepalingen blijkt, komt dit tot uiting in de toelichtingen daarop.

Artikel 4, eerste lid, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen bepaalt dat een sanctie slechts door een andere verdragsluitende staat ten uitvoer kan worden gelegd indien het feit waarvoor de sanctie is opgelegd, ware het op het grondgebied van die staat begaan, een strafbaar feit zou hebben opgeleverd en de dader aldaar strafbaar zou zijn geweest. Uit de verdragsbepaling volgt reeds dat hier een beoordeling *in concreto* wordt beoogd. Volgens het Toelichtend Rapport is aan de voorwaarde voldaan:

> '(...) if the act which gave rise to the judgment in a particular State would have been punishable if committed in the State requested to enforce the judgment and if the person who performed the act could have had a sanction imposed on him under the law of the requested State.'
>
> (...)
>
> 'In order to clarify the notion of dual criminality *in concreto*, account must be taken of relations between the offender and the injured party (when such an act make an act unpunishable), grounds justifying an act or serving as an excuse for it (self-defence, *force majeure* etc.) and objective considerations making an act punishable.'[114]

Gezien deze toelichting kan worden aangenomen dat rekening mag worden gehouden met alle factoren die maken dat aan de dader geen straf of maatregel zou kunnen worden opgelegd. De voorwaarde van dubbele strafbaarheid omvat echter niet de dubbele vervolgbaarheid.[115] Dit brengt onder meer mee dat de relatie tussen de dader en het slachtoffer bij de beoordeling van de dubbele strafbaarheid

113. *Ibidem*.
114. Explanatory Report, p. 27-28.
115. Zie omtrent de afzonderlijke eisen die in dit verband worden gesteld hoofdstuk 9.

slechts een rol mag spelen, wanneer zij de strafbaarheid van het gedrag wegneemt, en niet wanneer zij een vervolgingsbeletsel oplevert.[116]

Het Toelichtend Rapport op het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen gaat niet in op de factoren die voor de beoordeling *in concreto* relevant zijn. Aangenomen mag worden dat daarbij evenwel dezelfde factoren een rol mogen spelen als bij het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Dit geldt dan vervolgens ook voor de Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1987 en de Aanvullende Overeenkomst van Schengen van 1990.

Net zomin als in artikel 3, eerste lid, onder e, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen, komt in artikel 18, eerste lid, onder f, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 tot uitdrukking dat een beoordeling *in concreto* wordt beoogd. Wat dit laatste verdrag betreft, kan dit worden verklaard door de omstandigheid dat het verdrag op diverse vormen van internationale rechtshulp in strafzaken betrekking heeft, terwijl voor sommige rechtshulpvormen een beoordeling *in abstracto* kan volstaan. Uit het Toelichtend Rapport blijkt evenwel dat als het gaat om de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie een beoordeling *in concreto* noodzakelijk is geacht.[117] Aan de voorwaarde is voldaan indien een feit dat in een bepaalde staat strafbaar is gesteld, ook strafbaar zou zijn binnen het rechtsgebied van de aangezochte staat en aan de dader een sanctie zou kunnen worden opgelegd. Het is, aldus het Toelichtend Rapport, aan de autoriteiten van de staat van tenuitvoerlegging om vast te stellen of er al dan niet sprake is van dubbele strafbaarheid *in concreto*.[118]

427. Het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse vonnissen van 1991 kiest voor een beoordeling *in abstracto*. Uit de toelichtende nota van de Nederlandse regering blijkt dat het evenwel niet aan een beoordeling *in concreto* in de weg staat. Daarin wordt immers gesteld:

> 'De voorwaarde van zogenaamde "dubbele strafbaarheid" is in onderdeel b geformuleerd in abstracto. Anders dan in artikel 4, eerste lid, van het Verdrag van de Raad van Europa van 1970 wordt niet uitdrukkelijk als voorwaarde gesteld dat niet alleen het feit maar ook de dader naar het recht van de staat van tenuit-

116. Het ontbreken van een klacht bij een klachtdelict levert naar Nederlands recht een vervolgingsbeletsel op. Voor de beoordeling van de strafbaarheid naar Nederlands recht is deze omstandigheid daarmee niet relevant.
117. Explanatory Report, p. 37.
118. *Ibidem*, p. 38.

> voerlegging strafbaar zou zijn geweest (dubbele strafbaarheid in concreto). De achtergrond hiervan is de wens de verdragsbepalingen zo eenvoudig mogelijk te houden. Men heeft de formulering gekozen van artikel 3, eerste lid, onder e, van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983 (Trb. 1983, 74), waarin evenmin gesproken wordt van de strafbaarheid van de dader naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging. (...) De gebruikte formulering staat er overigens niet aan in de weg, dat aan het bepaalde in artikel 3 WOTS toepassing wordt gegeven.'[119]

Dit verdrag staat niet aan een beoordeling *in concreto* in de weg omdat artikel 5 de overeenstemming tussen de staat van veroordeling en de staat van tenuitvoerlegging vereist.

428. In artikel 4, tweede lid, onder b, van het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988 ontbreekt een verwijzing naar de strafbaarheid van de dader. Hiervoor kan als rechtvaardiging worden aangevoerd dat het verdrag eveneens betrekking heeft op de kleine rechtshulp. Is de dader evenwel naar Nederlands recht niet strafbaar, dan kan de tenuitvoerlegging door Nederland worden geweigerd met een beroep op artikel 1, derde lid, onder b, van het verdrag jo artikel 3, eerste lid, onder d, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Het verdrag maakt de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen immers slechts mogelijk voor zover zulks is toegestaan krachtens de wet van de staat van tenuitvoerlegging en dit verdrag. Dit laatste geldt ook voor het VN-Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988, het Verdrag tussen Nederland en Canada inzake uitlevering van 1989, het Verdrag tussen Nederland en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1991 en de Overeenkomst tussen Nederland en Amerika inzake de wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van 1992.

Strafbaarheid in een analoge situatie

429. Artikel 3, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen bepaalt dat een feit naar Nederlands recht strafbaar wordt geacht, indien krachtens de Nederlandse wet eenzelfde inbreuk op de Nederlandse rechtsorde, als blijkens de in de vreemde Staat gewezen rechterlijke beslissing op de rechtsorde van die staat is gemaakt, strafbaar is. Bij de beoordeling van de strafbaarheid naar Nederlands recht gaat het er met andere woorden niet om of aan de betrokkene werkelijk een sanctie had kunnen worden opgelegd. Van belang is slechts

119. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 4-5.

of de hypothetische strafbaarheid is gegeven. De vraag die beantwoord moet worden is, of in een analoge situatie een sanctie zou kunnen worden opgelegd. Deze methode is bekend uit het uitleveringsrecht en wordt in de Duitstalige literatuur wel aangeduid als *sinngemäße Umstellung des Sachverhalts.*[120]

De methode is vooral van belang voor het aannemen van de strafbaarheid van gedragingen die zich richten tegen publiekrechtelijke belangen.[121] Zou zij niet worden gehanteerd, dan zou bijvoorbeeld de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis gewezen ter zake van verzet tegen een buitenlandse ambtenaar in functie afstuiten op het ontbreken van dubbele strafbaarheid; de Nederlandse wet stelt immers uitsluitend het verzet tegen een Nederlandse ambtenaar strafbaar. Om de tenuitvoerlegging in een dergelijk geval toch mogelijk te maken, wordt aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid geacht te zijn voldaan indien het Nederlandse recht een corresponderende strafbepaling kent. Bij verzet door een Nederlander in België tegen een Belgische ambtenaar in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening zal derhalve in het algemeen aan de voorwaarde van dubbele strafbaarstelling zijn voldaan.[122]

430. De verdragen betreffende de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen bevatten geen bepaling die overeenkomt met artikel 3, tweede lid, van de Nederlandse wet. Dit betekent evenwel niet dat zij het gebruik van de methode uitsluiten.[123] De meeste verdragen bepalen uitdrukkelijk dat voor de beoordeling van de dubbele strafbaarheid een fictie moet worden gehanteerd: de strafbaarheid moet worden beoordeeld alsof het delict in de staat van tenuitvoerlegging zou zijn gepleegd.[124] Het verzet tegen een buitenlands ambtenaar moet dan bijvoorbeeld worden beschouwd als verzet tegen een ambtenaar van de staat van tenuitvoerlegging.[125]

120. Zie hieromtrent verder Swart (1986), p. 151-158.
121. Vgl. ook Swart (1986), p. 152.
122. Gem. MvT op het Beneluxverdrag, p. 60-61. Uit de Nederlandse uitleveringsjurisprudentie komt naar voren dat het men bij de analoge beoordeling van de strafbaarheid meer of minder ver kan gaan. Zie hieromtrent Swart (1986), p. 154-157.
123. Voor het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken blijkt dit uit de Gem. MvT, p. 60-61.
124. Zie artikel 4, eerste lid, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen; artikel 3, lid 1, onder e, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen; artikel 18, eerste lid, onder f, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven.
125. Vgl. ook Epp (1986), p. 263. Pauli meent daarentegen dat deze fictie tot doel heeft rechtsmacht voor de aangezochte staat over het feit te fingeren. Dit zou van belang zijn voor gevallen waarin de staat van veroordeling op grond van een ander beginsel van rechtsmacht dan het territorialiteitsbeginsel tot een veroordeling is gekomen en naar het recht van de aangezochte staat in dat geval geen rechtsmacht bestond. Zie Pauli (1978), p. 104-105. Dat de aangezochte staat in het gelijke geval geen rechtsmacht zou hebben gehad, staat aan de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis doorgaans niet in de weg. Vgl. evenwel de facultatieve

De opgelegde sanctie en de strafbedreiging naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging

431. Anders dan in het uitleveringsrecht, wordt voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen geen gekwalificeerde dubbele strafbaarheid vereist. Dit betekent dat bij de beoordeling of aan de voorwaarde wordt voldaan noch rekening gehouden hoeft te worden gehouden met de strafbedreiging naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging, noch met de aard of duur van de opgelegde sanctie in de staat van veroordeling of de duur van het voor ten uitvoer vatbare gedeelte van een vrijheidsbenemende sanctie. Het betekent overigens niet dat deze omstandigheden bij de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in het geheel geen rol kunnen spelen; voor zover daarmee rekening gehouden dient te worden, komt dit echter tot uitdrukking in aparte bepalingen.[126]

432. Gekwalificeerde dubbele strafbaarheid wordt in het uitleveringsrecht volgens Swart gerechtvaardigd door 'het ingewikkelde en tijdrovende karakter van menige uitleveringsprocedure, de daaraan verbonden kosten, en de ingrepen die in het persoonlijke leven van de opgeëiste persoon worden gemaakt'.[127] Bij de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen gaan deze rechtvaardigingen doorgaans niet op. Allereerst zal veelal slechts sprake zijn van een relatief dure procedure, wanneer in de staat van tenuitvoerlegging een exequaturprocedure volgt. Andere procedures brengen in de regel lagere kosten mee. Verder gaat deze figuur niet altijd gepaard met de overbrenging van de persoon; overbrenging is slechts nodig wanneer het gaat om de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie en de betrokkene zich nog in de staat van veroordeling bevindt. Juist omdat de uitlevering voor bagatelzaken in beginsel is uitgesloten[128], kan de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnissen een alternatief vormen om, nadat de betrokkene in een andere staat is veroordeeld, tot een tenuitvoerlegging van de sanctie te komen. Bovendien geldt dat wanneer de betrokkene met zijn overbrenging instemt, geen beperking nodig is in verband met de ingreep die daarmee op zijn persoonlijke leven wordt gemaakt.

In een situatie vertoont de figuur evenwel gelijkenis met de uitlevering, te weten wanneer de betrokkene is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende sanctie, zich nog in de staat van veroordeling bevindt en niet instemt met zijn overbrenging naar de staat van tenuitvoerlegging. Toch wordt ook voor deze situatie geen

weigeringsgrond opgenomen in artikel 6, onder g, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.

126. Zie hieromtrent hoofdstuk 4, nrs. 306-309.

127. Swart (1986), p. 139.

128. Voor de mogelijkheden die de accessoire uitlevering in dit opzicht evenwel biedt, zie Swart (1986), p. 182-184.

gekwalificeerde dubbele strafbaarheid vereist. In de praktijk zal dit overigens geen problemen hoeven op te leveren.[129] De staat van veroordeling heeft de beschikking over de persoon, waardoor hij zelf in de gelegenheid is het strafvonnis ten uitvoer te leggen[130], en zal waarschijnlijk minder geïnteresseerd zijn in de overdracht van de tenuitvoerlegging wanneer er slechts sprake is van een korte vrijheidsbenemende sanctie. Bovendien zal gezien de tijd die gemiddeld is gelegen tussen het moment van een verzoek tot tenuitvoerlegging en het moment van overbrenging, de betrokkene zijn sanctie ter zake van een bagateldelict reeds kunnen hebben ondergaan in de staat van veroordeling.

Verschillende feiten

433. Heeft de veroordeling betrekking op verschillende feiten, dan moet voor ieder feit worden nagegaan of het voldoet aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid. Artikel 4, tweede lid, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen bepaalt in dit verband dat indien de veroordeling betrekking heeft op verscheidene strafbare feiten, waarvan enkele niet voldoen aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid, de staat van veroordeling dient aan te geven welk gedeelte van de sanctie is opgelegd wegens de strafbare feiten die wel aan deze voorwaarde voldoen. Een soortgelijke bepaling is opgenomen in het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken.[131] De mogelijkheid om een vonnis gedeeltelijk over te nemen is ingevoerd om de mogelijkheden voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen te vergroten.[132] Het onaantrekkelijke alternatief zou zijn geweest dat, wanneer een of enkele feiten niet aan de eis van dubbele strafbaarheid voldoen, de tenuitvoerlegging in haar geheel wordt uitgesloten; ook het gedeelte van de sanctie dat is opgelegd ter zake van feiten die wel aan de voorwaarde voldoen, zou dan niet kunnen worden overgedragen.

Hoewel niet alle verdragen voorzien in een splitsing van het strafvonnis, moet worden aangenomen dat zij desondanks steeds mag worden aangebracht. Na een splitsing vindt de tenuitvoerlegging immers slechts plaats van dat deel van het strafvonnis dat is gewezen ter zake van feiten die voldoen aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid.

129. Zie omtrent de aanvullende eisen die het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen stelt, hoofdstuk 4, nr. 306.
130. Artikel 6, onder j, van het Europees Verdrag inzake internationale geldigheid van strafvonnissen biedt de staat van tenuitvoerlegging de mogelijkheid de tenuitvoerlegging te weigeren, wanneer hij van mening is dat de staat van veroordeling zelf de sanctie ten uitvoer kan leggen.
131. Zie artikel 3, tweede lid, van het Beneluxverdrag.
132. Vgl. het Explanatary Report op het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, p. 29.

434. Het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken laat de wijze waarop de splitsing moet worden verricht over aan de staat van veroordeling en geeft daarvoor geen algemene regels.[133] Hetzelfde geldt voor het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.[134] De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen treft hiervoor evenwel geen voorzieningen.

Een splitsing kan soms problematisch zijn. Te denken valt aan gevallen waarin een zogenaamde *Gesamtstrafe* is opgelegd of waarin feiten *ad informandum* zijn afgedaan.[135] Ziet de staat van veroordeling geen mogelijkheid om in deze gevallen de veroordeling te splitsen, dan zal de tenuitvoerlegging van de gehele veroordeling moeten worden geweigerd.[136]

Tijdstip van de strafbaarheid

435. Wijzigingen in het materiële strafrecht van de staat van tenuitvoerlegging kunnen de vraag opwerpen naar welk moment de strafbaarheid naar het recht van die staat moet worden beoordeeld. Kan een buitenlandse strafvonnis worden ten uitvoer gelegd indien de gedraging die daaraan ten grondslag ligt op het moment van handelen naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging nog niet strafbaar was? Welke gevolgen heeft het wegvallen van de strafbaarheid voordat de tenuitvoerlegging toelaatbaar is verklaard of wanneer de tenuitvoerlegging reeds toelaatbaar is verklaard en een sanctie is opgelegd, maar zij nog niet (volledig) ten uitvoer is gelegd?

436. Dat de strafbaarheid moet zijn gegeven op het tijdstip van de beslissing over de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis is evident. Ontbreekt de strafbaarheid op het moment van de beslissing, dan dient de tenuitvoerlegging te worden geweigerd, omdat de staat van tenuitvoerlegging anders zou meewerken aan het handhaven van een norm die hij (inmiddels) heeft afgewezen of waarvan hij de schending buiten de strafrechtelijke sfeer heeft willen houden. Moeilijker is de beantwoording van de vraag of die strafbaarheid tevens moet hebben bestaan op het moment van handelen. Noch de verdragen en de daarop verschenen toelichtingen, noch de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en haar parlementaire geschiedenis bieden voor de beantwoording van deze vraag duidelijk houvast. Verschillende redeneringen zijn denkbaar.

Allereerst kan de opvatting worden gehuldigd dat de strafbaarheid op het

133. Vgl. Gem. MvT, p. 61.
134. Vgl. Explanatory Report, p. 29.
135. Dergelijke problemen kunnen zich in het uitleveringsrecht overigens ook voordoen.
136. Vgl. Explanatory Report, p. 29.

moment van de beslissing over de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis maatgevend is. Wanneer op dit moment de strafbaarheid is gegeven, kan niet worden gezegd dat de staat van tenuitvoerlegging meewerkt aan het handhaven van een norm die hij welbewust heeft afgewezen of waarvan hij de schending buiten de strafrechtelijke sfeer heeft willen houden. Dat de gedraging naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging ten tijde van het handelen niet strafbaar was, leidt dan niet tot het weigeren van de executie.

Ook een andere redenering is denkbaar, te weten dat de tenuitvoerlegging moet worden geweigerd wanneer de gedraging op het moment van handelen naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging nog niet strafbaar was en de tenuitvoerlegging in strijd zou komen met het verbod van terugwerkende kracht van materiële strafbepalingen. De tenuitvoerlegging zou dan in strijd komen met de grondbeginselen van de nationale rechtsorde.

In de Duitse literatuur wordt door Vogler het eerste standpunt ingenomen. Hij meent dat het Duitse materiële strafrecht ten tijde van de beslissing van de exequaturrechter bepalend is.[137] Dit komt overeen met het tijdstip dat in het Duitse uitleveringsrecht wordt gekozen, te weten het moment van de beslissing op het uitleveringsverzoek. Vogler meent dat het verbod van terugwerkende kracht slechts geldt voor het materiële strafrecht, en niet voor het rechtshulprecht.[138] Bij de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen gaat het om het laatste. Vogler stelt hieromtrent:

> 'Trotz des Exequaturverfahrens is die Übernahme einer ausländischen Entscheidung nicht wesensgleich mit der Vollstreckung einer innerstaatlichen Haftstrafe. Die Exequaturentscheidung is kein Akt deutscher Strafgerichtsbarkeit. Die Freiheitsentziehung aufgrund eines Übernameersuchens ist nur der Form nach Strafvollstreckung, ihrem Wesen nach jedoch Rechtshilfe.'[139]

In dit opzicht, zo meent Vogler terecht, onderscheidt de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen zich van de overname van de strafvervolging.

Wat het Nederlandse rechtshulprecht betreft, blijkt voor de uitlevering ook een ander criterium te gelden dan voor de overname van de strafvervolging. De Hoge Raad heeft in de zaak *Pauksch* het tijdstip van het uitleveringsverzoek en de beslissing daarop doorslaggevend geacht.[140] Daarentegen brengt, aldus de regering, het *nulla crimen*-beginsel voor de overname van de strafvervolging mee, dat de gedraging naar het recht van de staat die de strafvervolging overneemt strafbaar was gesteld op het moment dat werd gehandeld, omdat deze staat de

137. Vgl. Vogler in Grützner/Pötz § 49, Rdn. 27.
138. Zie hieromtrent Vogler in Grützner/Pötz § 3, Rdn. 21.
139. Vogler in Grützner/Pötz Vor § 48, Rdn. 16.
140. HR 16 januari 1973, NJ 1973, 281 en 1 juli 1977, NJ 1977, 601. Zie omtrent de zaak *Pauksch* ook o.a. Swart (1986), p. 102-107.

gedraging naar zijn eigen materiële recht berecht.[141] De centrale vraag waar het tijdstip van strafbaarheid van afhangt, lijkt daarmee te zijn of de staat van tenuitvoerlegging zijn eigen materiële strafrecht toepast. Wanneer dit het geval is, geldt ook het verbod van terugwerkende kracht van strafbepalingen.

Wat de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen betreft, kan worden vastgesteld dat de executie van de sanctie wordt beheerst door de daarvoor bestaande regels naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging. Het strafvonnis dat evenwel ten grondslag ligt aan de tenuitvoerlegging is het buitenlandse strafvonnis. Hooguit is de door de buitenlandse rechter opgelegde sanctie omgezet in een sanctie naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging om zodoende een sanctie te verkrijgen die in overeenstemming is met de maatstaven van deze staat. Daarmee is het buitenlandse strafvonnis evenwel nog geen nationaal strafvonnis geworden, waaraan een schending van nationaal materiëel strafrecht ten grondslag ligt. Aangenomen kan daarom worden dat de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis ook mag worden overgenomen wanneer de gedraging naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging op het moment van handelen nog niet strafbaar was. Zou de betrokkene evenwel in het buitenland zijn veroordeeld, terwijl de gedraging naar het recht van die staat ten tijde van het handelen niet strafbaar was, dan dient de tenuitvoerlegging uiteraard te worden geweigerd; zij het niet omdat de strafbaarheid naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging ontbreekt, maar omdat de tenuitvoerlegging in strijd zou komen met de grondbeginselen van de nationale rechtsorde.

Een andere redenering leidt overigens tot hetzelfde resultaat. De voorwaarde van dubbele strafbaarheid vereist niet dat de betrokkene ook daadwerkelijk ter zake van het handelen door de staat van tenuitvoerlegging bestraft had kunnen worden. Een hypothetische strafbaarheid volstaat. Is het bij de beoordeling van de werking van de strafwet naar tijd voldoende dat de strafbaarheid in een analoge situatie bestaat, dan mag de tenuitvoerlegging worden overgenomen mits de gedraging op het moment van handelen naar het recht van de staat van veroordeling strafbaar was. De vraag luidt dan immers: zou de staat van tenuitvoerlegging, ware de gedraging ten tijde van het handelen naar het recht van deze staat ook strafbaar geweest, krachtens artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht het feit kunnen berechten?[142]

437. Een andere vraag is welke gevolgen het wegvallen van de strafbaarheid heeft na het moment van waarop de tenuitvoerlegging toelaatbaar is verklaard, maar

141. Vgl. Bijl. Hand. II 81/82, 15 971, nr. 9, p. 30 en nr. 10, p. 66. De regering maakt daarbij geen onderscheid of de vervolging op basis van originaire of op basis van subsidiaire rechtsmacht plaatsvindt.

142. Vgl. in dit verband ook Swart (1986), p. 106-107.

voordat de sanctie (volledig) ten uitvoer gelegd is. Het antwoord op deze vraag is afhankelijk van het moment waarop de wetswijziging plaatsvindt. Heeft de minister van Justitie nog geen beslissing op het verzoek tot tenuitvoerlegging genomen, dan kan hij met de wetswijziging rekening houden en het verzoek weigeren. Is reeds begonnen met het ten uitvoer leggen van het buitenlandse strafvonnis, dan wijkt de situatie voor de in het buitenland veroordeelde niet af van die van de persoon die door een Nederlandse rechter ter zake van het gedecriminaliseerde delict is veroordeeld. Het verlenen van gratie zal dan de meest logische weg zijn.

op het standpunt heeft gesteld dat naar zijn recht geen beletselen aan een vervolging in de weg hebben gestaan. Deze beslissing van de buitenlandse rechter dient te worden gerespecteerd; als het gaat om de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis is het immers niet de bedoeling dat het onderzoek dat de rechter in de staat van veroordeling heeft verricht, wordt overgedaan in de staat van tenuitvoerlegging. Noch de strafrechtelijke executieverdragen, noch de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen voorziet dan ook in een exceptie om de tenuitvoerlegging te weigeren voor het geval in de staat van tenuitvoerlegging zou worden vastgesteld dat er naar het recht van de staat van veroordeling sprake is geweest van een vervolgingsbeletsel.

Op het eerste gezicht is deze gang van zaken wellicht onbevredigend, zeker wanneer aantoonbaar is dat de veroordelende rechter een evidente fout heeft gemaakt of wanneer er sprake blijkt te zijn van nieuwe omstandigheden waarmee de buitenlandse rechter ten tijde van zijn beslissing geen rekening heeft kunnen houden. Het is evenwel niet de taak van de staat van tenuitvoerlegging om eventueel gemaakte fouten te herstellen. Dat is een taak van de staat van veroordeling. Het karakter van de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen brengt mee, dat beslissingen die de rechter in de staat van veroordeling heeft genomen, dienen te worden gerespecteerd. Het is dan ook tot deze staat waartoe de veroordeelde zich met zijn bezwaren dient te richten. Is er sprake van omstandigheden die naar buitenlands recht tot een herziening van het strafvonnis kunnen leiden, dan kan de veroordeelde in de staat van veroordeling daartoe een verzoek indienen.

Het onderscheid tussen werkelijke en fictieve vervolgingsbeletselen

440. Voor de beantwoording van de vraag of vervolgingsbeletselen naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging de executie van een buitenlands strafvonnis kunnen verhinderen, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen werkelijke en fictieve vervolgingsbeletselen.

Een *werkelijk* vervolgingsbeletsel doet zich voor wanneer de staat van tenuitvoerlegging niet, of niet langer, bevoegd is ter zake van het feit dat aan de buitenlandse veroordeling ten grondslag ligt een vervolging in te stellen, bijvoorbeeld omdat hij geen rechtsmacht heeft of, in gevallen waarin hij dit wel heeft, omdat de vervolgingsverjaring is ingetreden of het feit reeds als definitief afgedaan moet worden beschouwd. Voor de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis wordt uiteraard niet vereist dat de staat van tenuitvoerlegging over werkelijke rechtsmacht beschikt. Om de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting op het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken te citeren, 'de omstandigheid, dat een feit door een niet-Nederlander in België werd begaan en dat daarom de Nederlandse strafwet in casu niet toepas-

voordat de sanctie (volledig) ten uitvoer gelegd is. Het antwoord op deze vraag is afhankelijk van het moment waarop de wetswijziging plaatsvindt. Heeft de minister van Justitie nog geen beslissing op het verzoek tot tenuitvoerlegging genomen, dan kan hij met de wetswijziging rekening houden en het verzoek weigeren. Is reeds begonnen met het ten uitvoer leggen van het buitenlandse strafvonnis, dan wijkt de situatie voor de in het buitenland veroordeelde niet af van die van de persoon die door een Nederlandse rechter ter zake van het gedecriminaliseerde delict is veroordeeld. Het verlenen van gratie zal dan de meest logische weg zijn.

Hoofdstuk 9

De vervolgingsbeletselen en het verval van het recht tot uitvoering van de sanctie

De vervolgingsbeletselen

438. In het vorige hoofdstuk is naar voren gekomen dat de vervolgingsbeletselen naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging niet aan de orde komen bij de beoordeling van de dubbele strafbaarheid. Uitgangspunt is dat de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen geen dubbele vervolgbaarheid verlangt; of het feit ook naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging vervolgbaar zou zijn geweest, doet in beginsel niet ter zake. Hieraan ligt ten grondslag dat nationale verschillen betreffende het recht tot strafvordering zoveel mogelijk moeten worden overbrugd en dat niet ieder verschil een beletsel mag opleveren voor het verlenen van rechtshulp. Dit betekent evenwel niet dat alle verschillen moeten worden geaccepteerd. Een grens wordt bereikt indien de tenuitvoerlegging in strijd zou komen met de openbare orde van de staat van tenuitvoerlegging. Zoals nog zal blijken, bevatten de meeste verdragen en de Nederlandse wet daarom een aantal specifieke excepties op grond waarvan de tenuitvoerlegging wegens bepaalde vervolgingsbeletselen naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging moet of kan worden geweigerd. Voor zover het toepasselijke verdrag ter zake van een bepaald vervolgingsbeletsel geen uitdrukkelijke exceptie bevat, betekent dit niet dat de tenuitvoerlegging van het strafvonnis nooit zou kunnen worden geweigerd. Indien de staat van tenuitvoerlegging van mening is dat de overname van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis in strijd zou komen met de openbare orde is het weigeren van deze overname immers altijd mogelijk.[1]

439. De vervolgingsbeletselen naar het recht van de staat van veroordeling blijven bij de vraag omtrent de toelaatbaarheid van de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis buiten beschouwing. Dat het gedrag naar het recht van de staat van veroordeling vervolgbaar was, dient te worden afgeleid uit het buitenlandse strafvonnis. Hieruit blijkt dat de veroordelende rechter zich

1. Zie voor de mogelijkheden daartoe hoofdstuk 5, nr. 327.

op het standpunt heeft gesteld dat naar zijn recht geen beletselen aan een vervolging in de weg hebben gestaan. Deze beslissing van de buitenlandse rechter dient te worden gerespecteerd; als het gaat om de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis is het immers niet de bedoeling dat het onderzoek dat de rechter in de staat van veroordeling heeft verricht, wordt overgedaan in de staat van tenuitvoerlegging. Noch de strafrechtelijke executieverdragen, noch de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen voorziet dan ook in een exceptie om de tenuitvoerlegging te weigeren voor het geval in de staat van tenuitvoerlegging zou worden vastgesteld dat er naar het recht van de staat van veroordeling sprake is geweest van een vervolgingsbeletsel.

Op het eerste gezicht is deze gang van zaken wellicht onbevredigend, zeker wanneer aantoonbaar is dat de veroordelende rechter een evidente fout heeft gemaakt of wanneer er sprake blijkt te zijn van nieuwe omstandigheden waarmee de buitenlandse rechter ten tijde van zijn beslissing geen rekening heeft kunnen houden. Het is evenwel niet de taak van de staat van tenuitvoerlegging om eventueel gemaakte fouten te herstellen. Dat is een taak van de staat van veroordeling. Het karakter van de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen brengt mee, dat beslissingen die de rechter in de staat van veroordeling heeft genomen, dienen te worden gerespecteerd. Het is dan ook tot deze staat waartoe de veroordeelde zich met zijn bezwaren dient te richten. Is er sprake van omstandigheden die naar buitenlands recht tot een herziening van het strafvonnis kunnen leiden, dan kan de veroordeelde in de staat van veroordeling daartoe een verzoek indienen.

Het onderscheid tussen werkelijke en fictieve vervolgingsbeletselen

440. Voor de beantwoording van de vraag of vervolgingsbeletselen naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging de executie van een buitenlands strafvonnis kunnen verhinderen, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen werkelijke en fictieve vervolgingsbeletselen.

Een *werkelijk* vervolgingsbeletsel doet zich voor wanneer de staat van tenuitvoerlegging niet, of niet langer, bevoegd is ter zake van het feit dat aan de buitenlandse veroordeling ten grondslag ligt een vervolging in te stellen, bijvoorbeeld omdat hij geen rechtsmacht heeft of, in gevallen waarin hij dit wel heeft, omdat de vervolgingsverjaring is ingetreden of het feit reeds als definitief afgedaan moet worden beschouwd. Voor de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis wordt uiteraard niet vereist dat de staat van tenuitvoerlegging over werkelijke rechtsmacht beschikt. Om de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting op het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken te citeren, 'de omstandigheid, dat een feit door een niet-Nederlander in België werd begaan en dat daarom de Nederlandse strafwet in casu niet toepas-

selijk is, mag er niet toe leiden, aan te nemen dat aan de voorwaarden niet is voldaan.'[2] Integendeel, wanneer de gedraging wel onder de Nederlandse rechtsmacht valt, zal een op grond van die rechtsmacht ingestelde vervolging ertoe kunnen leiden dat de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis moet worden geweigerd.[3] Ook de omstandigheid dat de vervolgingsverjaring ter zake van het strafbare feit naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging is ingetreden, levert geen beletsel op voor de overname van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis. Daarentegen kan een definitieve afdoening van hetzelfde feit in de staat van tenuitvoerlegging wel een beletsel opleveren voor de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis. Hierop zal in hoofdstuk 10 worden ingegaan.

Er is sprake van een *fictief* vervolgingsbeletsel wanneer de staat van tenuitvoerlegging indien hij in dezelfde positie had gestaan als de staat van veroordeling geen recht tot strafvordering had gehad. Gesteld dat in het buitenland een zeer jeugdige persoon is veroordeeld en dat de staat van veroordeling Nederland verzoekt de tenuitvoerlegging over te nemen, dan is er sprake van een fictief vervolgingsbeletsel wanneer in Nederland in het gelijke geval gezien de jeugdige leeftijd van de persoon geen strafvervolging had kunnen worden ingesteld. In dit hoofdstuk staat de vraag centraal in hoeverre fictieve vervolgingsbeletselen, gelet op de openbare orde van de staat van tenuitvoerlegging, een beletsel voor de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen kunnen vormen.

De jeugdige leeftijd

441. Naar Nederlands recht kan niemand strafrechtelijk worden vervolgd wegens een feit, begaan voordat hij de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt. Het betreft een grondbeginsel van de Nederlandse rechtsorde[4] dat is neergelegd in artikel 77a van het Wetboek van Strafrecht. Vandaar dat de Nederlandse wetgever heeft gemeend dat een buitenlandse veroordeling, gewezen tegen een persoon die wegens zijn jeugdige leeftijd niet in Nederland zou kunnen worden vervolgd, niet alhier ten uitvoer moet kunnen worden gelegd.[5] Artikel 6, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verplicht dan ook tot het weigeren van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse vonnis indien de veroordeelde ten tijde van het feit waarvoor de sanctie werd opgelegd jonger was dan twaalf jaar. Om te voorkomen dat het weigeren van de tenuitvoerlegging in dergelijke gevallen tot gevolg heeft dat de betrokkene in het buitenland wordt gedetineerd, heeft de regering gesteld dat 'wel van Nederlandse zijde het aanbod

2. Gem. MvT, p. 60.
3. Zie hieromtrent hoofdstuk 10.
4. Vgl. ook Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 22.
5. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 30.

kan worden gedaan te bezien of toepassing aan bepaalde civielrechtelijke kinderbeschermingsmaatregelen, bijvoorbeeld ondertoezichtstelling als voorzien in de artikelen 254 e.v. van Boek I BW, kan worden gegeven'.[6]

442. Alle verdragen die voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen maken het mogelijk de tenuitvoerlegging te weigeren in verband met de jeugdige leeftijd van de betrokkene. Slechts twee verdragen bevatten op dit punt een expliciete weigeringsgrond. Allereerst bepaalt artikel 7, tweede lid, onder d, van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden dat een rechtshulpverzoek kan worden geweigerd naar gelang de aangezochte staat van oordeel is dat het uitgesproken vonnis onverenigbaar is met de beginselen die aan de toepassing van zijn strafrecht ten grondslag liggen, in het bijzonder indien degene, die het delict heeft begaan vanwege zijn leeftijd niet kan worden veroordeeld in de aangezochte staat. Verder bepaalt artikel 6, onder k, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen dat de tenuitvoerlegging kan worden geweigerd indien de veroordeelde wegens zijn leeftijd op het tijdstip waarop hij het feit beging in de aangezochte staat niet had kunnen worden vervolgd. In beide gevallen gaat het om een facultatieve weigeringsgrond die door de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen wordt omgezet in een imperatieve.

443. Dat in verdragen de jeugdige leeftijd van de veroordeelde een zelfstandige weigeringsgrond oplevert, is dus eerder uitzondering dan regel. Het Toelichtend Rapport op het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid geeft de volgende verklaring voor het feit dat in dit verdrag een aparte weigeringsgrond is opgenomen die verband houdt met de leeftijd van de veroordeelde:

> 'The age at which a sanction can be imposed on a minor varies greatly from State to State. In certain member States of the Council of Europe minors can be brought to trial if charged with the commission of a criminal offence. In other States the same minor would be considered too young to have incurred responsibility under criminal law. The latter States will in certain cases consider the imposition of a sanction on such a minor to be against the fundamental principles of their legal systems. To avoid any ambiguity, it seems preferable to provide a specific and explicit ground for refusal when the person convicted would be considered a minor under the criminal law of the requested State.'[7]

Uit deze passage blijkt dat men zich bij het opstellen van het verdrag bewust is geweest van de nationale verschillen op dit punt.

Naar het recht van bepaalde staten levert de jeugdige leeftijd van de betrokke-

6. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 9.
7. Explanatory Report, p. 35.

ne overigens geen vervolgingsbeletsel op, maar neemt het de strafbaarheid van de gedraging of de persoon weg.[8] Deze staten zullen de tenuitvoerlegging kunnen weigeren wegens het ontbreken van de dubbele strafbaarheid.[9]

Rechtsmacht

444. Uit het feit dat in de staat van veroordeling een strafvonnis ter zake van een bepaald feit is gewezen, dient te worden afgeleid dat het feit onder de werking van de strafwet van die staat valt. Dat de staat van veroordeling rechtsmacht heeft, moet met andere woorden als gegeven worden beschouwd. Dit betekent evenwel niet dat het irrelevant is op basis van welk rechtsmachtbeginsel de staat van veroordeling tot het strafvonnis is gekomen. Een en ander is namelijk van belang voor de beoordeling van de fictieve rechtsmacht van de staat van tenuitvoerlegging. Heeft de staat van veroordeling zijn rechtsmacht gebaseerd op een ander beginsel dan het territorialiteitsbeginsel, omdat het feit is begaan buiten zijn grondgebied, dan is het is mogelijk dat de staat van tenuitvoerlegging in een analoge situatie geen rechtsmacht zou hebben gehad; wanneer de fictieve rechtsmacht naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging ontbreekt, kan de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis in strijd worden geacht met de nationale openbare orde van de staat van tenuitvoerlegging. Artikel 6, onder g, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen[10] en artikel 5, eerste lid, onder d, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken bieden daarom uitdrukkelijk de mogelijkheid de tenuitvoerlegging te weigeren indien het feit is begaan buiten het grondgebied van de staat van veroordeling.[11] De Wet

8. Zie bijvoorbeeld § 19 van het Duitse Wetboek van Strafrecht.
9. Vgl. ook Vogler in Grützner/Pötz § 54, Rdn. 15.
10. Pauli (1978), p. 104-105, meent daarentegen dat het in beginsel niet van belang is of de staat van tenuitvoerlegging in het analoge geval ook rechtsmacht zou hebben gehad. Deze staat dient in zijn ogen uit te gaan van de fictie alsof het feit op zijn eigen grondgebied zou zijn gepleegd. De fictieve rechtsmacht naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging is dan altijd gegeven. Pauli beschouwt de facultatieve weigeringsgrond zoals neergelegd in artikel 6, onder g, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid als een uitzondering op de regel. Over deze weigeringsgrond stelt Pauli (1978), p. 117-118, dat zij is opgenomen met het oog op landen met een Anglo-Amerikaans rechtssysteem, omdat deze landen uitsluitend tot het ten uitvoer leggen van een buitenlands strafvonnis bereid zijn, wanneer de rechtsmacht van de staat van veroordeling is gebaseerd op het territorialiteitsbeginsel en zij in het analoge geval ook rechtsmacht zouden hebben gehad. Maar wanneer, zoals Pauli stelt, de staat van tenuitvoerlegging steeds moet uitgaan van de fictie alsof het feit op zijn eigen grondgebied zou zijn begaan, zou deze uitzondering m.i. niet nodig zijn.
11. Uit de werkdocumenten van sub-comité IV van het CEPC komt naar voren dat de bepaling uit het Europees Verdrag is overgenomen uit het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken. De bepaling uit het Beneluxverdrag is op haar beurt gebaseerd op artikel 6 van het Beneluxverdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in

overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen heeft deze facultatieve weigeringsgronden niet omgezet in een plicht[12] en laat dus ruimte voor beleid.

Het ontbreken van een klacht bij klachtdelicten

445. Is in het buitenland een strafvonnis gewezen ter zake van een gedraging die naar Nederlands recht een klachtdelict oplevert, terwijl een klacht ontbreekt, dan levert dit, naar mag worden aangenomen, geen beletsel op voor de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis in Nederland.[13] De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verplicht in ieder geval niet tot het weigeren van de overname van de tenuitvoerlegging tenzij de tenuitvoerlegging in strijd met de openbare orde zou worden geacht. Ook de executieverdragen voorzien in casu niet in een aparte weigeringsgrond. Het ontbreken van een klacht bij klachtdelicten neemt naar Nederlands recht niet de strafbaarheid van een gedraging weg, maar levert een vervolgingsbeletsel op.[14] Als het gaat om de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen blijft deze omstandigheid bij de beoordeling van de strafbaarheid naar Nederlands recht daarom buiten beschouwing.[15]

446. Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen is het van belang dat naar buitenlands recht het ontbreken van een klacht bij klachtdelicten de strafbaarheid van het feit kan wegnemen. Ontbreekt een klacht, dan zal de overname van de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis dus kunnen afstuiten op de voorwaarde van dubbele strafbaarheid. Dit blijkt uit het Toelichtend Rapport op het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, alwaar wordt gesteld:

> 'When the draft text was in preparation, inclusion was urged of a clause providing expressly for rejection of a request for enforcement in the absense of a complaint in those cases where the law of the requested State required a complaint to have been made.
>
> It was decided that such a clause would be superfluous, the requirement of dual liability being sufficient. Indeed, where the legislation of the requested State provides that an act shall only be punishable if a complaint has been lodged, there can be no dual liability *in concreto* if there is no complaint. However, this is not so when the law makes the instituting of a criminal action dependent on a

strafzaken. Vgl. Gem. MvT, p. 62. Een vergelijkbare bepaling is opgenomen in artikel 7 van het Europees Uitleveringsverdrag.

12. Een verplichting tot het weigeren van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis zal wel kunnen bestaan indien Nederland over werkelijke rechtsmacht beschikt. Zie hieromtrent hoofdstuk 10.
13. In de regel levert dit ook geen beletsel op voor uitlevering. Vgl. Swart (1986), p. 211.
14. Zie bijvoorbeeld artikel 245, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht.
15. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 30.

complaint. The act is already punishable as such but actual punishment depends on a complaint launching the proceedings.'[16]

Of een klacht naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging een voorwaarde voor vervolgbaarheid dan wel voor strafbaarheid vormt, heeft dus belangrijke consequenties voor de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. In een nationale context maakt het wat resultaat betreft geen verschil of een feit slechts vervolgbaar of slechts strafbaar is na een klacht. Indien een klacht ontbreekt kan geen sanctie worden opgelegd. In een internationale context heeft dit verschil evenwel tot gevolg dat in het eerste geval de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis wel kan worden overgenomen en in het tweede geval niet omdat dit in strijd met de openbare orde wordt geacht. Dit verschil is blijkbaar niet te overbruggen geweest.

De fictieve vervolgingsverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging

447. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verplicht niet tot het weigeren van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis indien het recht tot strafvordering naar Nederlands recht zou zijn verjaard. In het algemeen vormt de (fictieve) vervolgingsverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging ook in de verdragen geen aparte weigeringsgrond.[17] Alleen het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen treft daarvoor aparte, en uiterst gecompliceerde, voorzieningen. Bijlage I, onder c, van dit verdrag biedt elke verdragsluitende staat de mogelijkheid te verklaren de tenuitvoerlegging te weigeren van een Europees strafvonnis dat is gewezen op een tijdstip waarop het recht tot strafvordering voor het strafbare feit waarop het vonnis betrekking heeft, zou zijn verjaard volgens de bepalingen van zijn eigen wet. Krachtens artikel 8 van dit verdrag worden voor de toepassing van dit voorbehoud de door de autoriteiten van de staat van veroordeling rechtsgeldig verrichte handelingen die de verjaring stuiten of schorsen, geacht dezelfde rechtskracht te hebben in de aangezochte staat voor de vaststelling van de verjaring volgens het recht van die staat. Krachtens Bijlage I, onder e, is het vervolgens mogelijk de toepassing van de bepalingen van artikel 8 te weigeren in de gevallen waarin

16. Explanatory Report, p. 28.
17. Artikel 18, vierde lid, onder c, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, dat bepaalt dat de internationale samenwerking betreffende confiscatie kan worden geweigerd indien krachtens de wetgeving van de staat van tenuitvoerlegging de confiscatie niet langer kan worden uitgesproken of ten uitvoer gelegd wegens verjaring, is hier niet van belang. Dat de confiscatie niet langer kan worden uitgesproken wegens verjaring is van belang indien de rechtshulp bestaat uit het voorleggen van een buitenlands verzoek om confiscatie aan de nationale autoriteiten, ten einde een beslissing tot confiscatie te verkrijgen. Zie hieromtrent verder nr. 453 in dit hoofdstuk.

de staat van tenuitvoerlegging een bevoegdheid uit eigen hoofde bezit en in die gevallen slechts de gelijkwaardigheid te erkennen van handelingen in de staat van veroordeling die de verjaring stuiten of schorsen.

448. Anders dan de executieverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging[18], noemt artikel 6 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen de vervolgingsverjaring naar het recht van deze staat niet. Het Toelichtend Rapport op dit verdrag gaat uitgebreid in op de rechtvaardiging van deze keuze. Gesteld wordt:

> 'This solution differs from that adopted in the European Convention on Extradition. Article 10 of which provides that extradition shall not be granted when the person claimed has, according to the law of either of the States in question, become immune by reason of lapse of time for prosecution or sanction.
>
> This difference is justified especially by the different position of a State which is asked to enforce a sanction from that of a State which is asked to extradite.
>
> It is because of this that the European Convention on the Punishment of Road Traffic Offences provided, in connection with the enforcement of foreign judgments in the State where the convicted person is resident, that the law of that State only should apply in respect of time limitation for sanction.
>
> This provision is clearly parallel with that referred to in the present Convention, for both relate to the enforcement phase, with necessary assumption that criminal proceedings have already been validly undertaken.
>
> A request for enforcement implies that the procedural stage, consisting of pronouncement of judgment, has been completed. Since prosecution is not precluded as long as that stage has not been arrived at, the question of time limitation for prosecution concerns only the jurisdiction of the State which has to pass the judgment. This is also in line with the principle that procedural acts are governed by the law of the State in which they are performed.
>
> At the time of the request the only stage of procedure to be considered is that of enforcement. Moreover, the requested State is a party to the enforcement stage only and therefore its law can only apply to that stage. If it were accepted that that State could, notwithstanding the fact that the stage of cognisance had been closed in the requesting State, invoke lapse of time for prosecution as a ground for extinguishing the offence under its own law, this would be equivalent to saying that the request for enforcement re-opened that stage. The entire system of the Convention is based on the opposite concept.'[19]

Het uitgangspunt is dus geweest dat de vervolgingsverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging geen beletsel oplevert voor de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis omdat deze staat zich alleen belast met de

18. Zie hieromtrent nr. 453 in dit hoofdstuk.
19. Explanatory Report, p. 36-37.

executiefase en de vervolgingsfase reeds is afgesloten. Gewezen wordt onder meer op het verschil tussen dit verdrag en het Europees Uitleveringsverdrag. Voor de uitlevering ter vervolging is de vervolgingsverjaring naar het recht van de aangezochte staat uiteraard wel relevant. Volgens de Hoge Raad geldt dit ook indien het gaat om de uitlevering ter executie.[20] In dat geval komt mij het verschil in positie tussen de staat die wordt verzocht een persoon uit te leveren en de staat die wordt verzocht de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis over te nemen, niet gerechtvaardigd voor. Ik ga ervan uit dat het Toelichtend Rapport niet doelt op de uitlevering ter executie. Het is overigens opvallend dat bij de uitlevering ter executie ook zou moeten worden gelet op de fictieve vervolgingsverjaring naar Nederlands recht.[21] Dit kan tot het opmerkelijke resultaat leiden dat Nederland een veroordeelde niet kan uitleveren ter executie van een strafvonnis, maar wel de tenuitvoerlegging daarvan zou kunnen overnemen. Dit lijkt mij een niet te rechtvaardigen verschil.

449. Nu het uitgangspunt is geweest dat de vervolgingsverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging niet aan de overname van de tenuitvoerlegging in de weg staat, is het interessant na te gaan waarom Bijlage I, onder c, van het verdrag een mogelijkheid biedt tot het maken van een voorbehoud ter zake. In het Toelichtend Rapport wordt deze mogelijkheid aldus verklaard:

> 'However, as the solution adopted may conflict with other considerations in the legal systems of certain States, for example, time limitation for prosecution may be considered as a ground for exempting the perpetrator from his liability to punishment, therefore as a ground to be considered when the dual liability *in concreto* is being examined. It is why it was agreed that reservations might be made in respect of this clause (see Appendix I, sub-paragraph (c).'[22]

450. Het voorbehoud dat wordt genoemd in Bijlage I, onder c, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen heeft betrekking op Europese strafvonnissen. Onder een Europees strafvonnis verstaat dit verdrag de onherroepelijke beslissing van een strafrechter naar aanleiding van een straf-

20. Vgl. HR 26 juni 1984, NJ 1985, 57. Zo ook Van Dorst (1985), 312 en Swart (1986), p. 199 en 205-206. Anders Remmelink in Noyon/Langemeijer/Remmelink, Bijlage uitlevering, suppl. 70, p. 150.
21. In dit verband is het interessant dat in de literatuur ook wel een andere opvatting wordt verdedigd. Zo stelt Markees (1968), p. 57: 'In the case of extradition with a view to the enforcement of a final judgment passed by the requesting State, only limitation of time (hypothetical) for execution of the sentence can stand in the way of extradition. The writer is unaware of any extradition law or agreement which confers the right to refuse extradition on the ground that the sentence in question was pronounced abroad after the time limited for commencing proceedings would have been expired under the law of the requested State if the authorities of that State had been competent to prosecute.'
22. Explanatory Report, p. 37.

vervolging. Artikel 1 van het verdrag onderscheidt Europese strafvonnissen van strafbeschikkingen en verstekvonnissen. Daarmee wekt het Nederlandse voorbehoud dat volgens de Memorie van Toelichting op het ontwerp Goedkeuringswet met toepassing van artikel 61, eerste lid, jo Bijlage I, punt c, van het verdrag zou zijn gemaakt enige verbazing. Nederland heeft immers verklaard zich het recht voor te behouden de tenuitvoerlegging te weigeren van een strafbeschikking of een verstekvonnis, door de autoriteiten van de verzoekende staat gewezen op een tijdstip waarop het recht tot strafvordering voor het strafbare feit waarop de beschikking of het vonnis betrekking heeft zou zijn verjaard volgens de bepalingen van het Nederlands strafrecht. Het Nederlandse voorbehoud zal evenwel verband houden met de in Bijlage I onder d van het verdrag geboden mogelijkheid de tenuitvoerlegging van verstekvonnissen en van strafbeschikkingen of van slechts een van die categorieën van beslissingen te weigeren.[23]

Van belang is hier dat de Nederlandse regering blijkbaar geen aanleiding heeft gezien de tenuitvoerlegging van een Europees strafvonnis te moeten weigeren indien dat is gewezen op een tijdstip waarop het recht tot strafvordering voor het strafbare feit waarop het vonnis betrekking heeft, zou zijn verjaard volgens de bepalingen van de Nederlandse wet. Oostenrijk heeft op dit punt wel een voorbehoud gemaakt.[24] Een verklaring hiervoor kan worden afgeleid uit het volgende citaat van Schwaighofer:

> 'Verfolgbarkeit in Österreich ist (...) nicht gefordert: Verfahrenshindernisse wie ein fehlender Strafantrag oder die Immunität des Verurteilten nach österr Recht hindern die Strafvollstreckung nicht. Wenn das Strafverfahren im Ausland aber erst nach Ablauf der Verjährungsfrist nach § 57 StGB gerichtsanhängig wurde, ist die Strafbarkeit in Österreich weggefallen, und die Vollstreckung des Urteils kann nicht mehr übernommen werden.'[25]

Het voorbehoud houdt dus verband met de situatie die ook het Toelichtend Rapport op het verdrag is omschreven, te weten dat indien er sprake is van fictieve vervolgingsverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging niet voldaan wordt aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid.

Het verval van het recht tot uitvoering van de sanctie

451. Voor de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis is het uiteraard van belang dat het recht tot uitvoering van de sanctie naar het

23. Zie omtrent de achtergrond van dit voorbehoud hoofdstuk 3, nr. 154.
24. Daarnaast heeft Oostenrijk ook een voorbehoud gemaakt als bedoeld in Bijlage I, onder e.
25. Schwaighofer (1988), p. 216. Daarbij merkt hij nog in een voetnoot op: 'Gericht iS des § 58 Abs 3 Z 2 StGB ist auch ein ausländisches Gericht.'

recht van de staat van veroordeling niet is vervallen. Voor zover een staat zelf niet bevoegd is een strafvonnis (verder) ten uitvoer te leggen, kan hij de tenuitvoerlegging daarvan ook niet overdragen. Dit is zo vanzelfsprekend dat de meeste executieverdragen geen zelfstandige weigeringsgrond bevatten voor het geval het recht tot tenuitvoerlegging van het strafvonnis naar het recht van de staat van veroordeling is vervallen, bijvoorbeeld omdat de executieverjaring is ingetreden of omdat aan de veroordeelde gratie is verleend. In het Toelichtend Rapport op het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen wordt het ontbreken van een verwijzing naar de executieverjaring naar het recht van de staat van veroordeling bijvoorbeeld als volgt verklaard:

> 'No mention is made of the law of the requesting State on time limitation for sanction. This is because presentation of the request for enforcement presupposes that under that State's law the sanction was not precluded at the time the request was made, for otherwise it could not have made the request according to its own law. It therefore was unnecessary to provide for the requested State to make any subsequent inquiry into the question.'[26]

Opvallend aan deze toelichting is het verband dat wordt gelegd tussen het verzoek tot tenuitvoerlegging en het ontbreken van de executieverjaring naar het recht van de staat die het verzoek doet. In de regel zal dit verband ook gerechtvaardigd zijn, maar het is niet uitgesloten dat de exequaturrechter een nader onderzoek zal willen instellen naar de vraag of het recht tot executie naar het recht van de staat van veroordeling is vervallen wanneer de veroordeelde zich daarop beroept. In mijn ogen staat hem dit dan vrij.[27] Op zijn minst zal hij, voor zover nodig, aanvullende informatie kunnen (laten) opvragen bij de staat van veroordeling. Maar ook een zelfstandig onderzoek zou ik niet willen uitsluiten. Indien bij de uitlevering al wordt aangenomen dat de autoriteiten van de verzochte staat gerechtigd zijn te onderzoeken of naar het recht van de verzoekende staat de verjaring is ingetreden[28], dan zal dit bij de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis eveneens mogelijk moeten worden geacht.

Een van de uitzonderingen op de regel dat verdragen geen zelfstandige weigeringsgrond bevatten voor het geval het recht tot tenuitvoerlegging van het strafvonnis naar het recht van de staat van veroordeling is vervallen, vormt het

26. Explanatory Report, p. 37.
27. Waarschijnlijk anders Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48 suppl. 35, p. 82-84.
28. Vgl. Swart (1986), p. 198. Interessant in dit verband is zijn opmerking in een voetnoot dat ook uit het Toelichtend Rapport bij het Europees Uitleveringsverdrag blijkt dat een meerderheid van deskundigen, belast met het ontwerpen van de verdragstekst, van mening was dat de verzochte staat de verjaring naar het recht van de verzoekende staat niet zelfstandig zou moeten beoordelen, maar zich bij twijfel tot de verzoekende staat zou moeten richten met een verzoek tot opheldering.

Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964. Krachtens artikel 7, eerste lid, onder d, dient de gevraagde rechtshulp te worden geweigerd indien de straf is verjaard volgens de wet van de verzoekende staat.[29] Eenzelfde bepaling is neergelegd in artikel 5, onder c, van het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991. Daarnaast moet krachtens artikel 7, eerste lid, onder e, van het Europees Verdrag van 1964 de rechtshulp worden geweigerd indien aan de delinquent in de verzoekende staat amnestie of gratie is verleend.

452. Voor het antwoord op de vraag of executiebeletselen naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging aan de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis in de weg staan, zal vooral van belang zijn of de *fictieve* executieverjaring is ingetreden. Zou de *werkelijke* executieverjaring zijn ingetreden, dan is er sprake geweest van een eerdere veroordeling in de staat van tenuitvoerlegging en zal de tenuitvoerlegging op die grond kunnen worden geweigerd.[30]

Uit artikel 7, eerste lid, onder e, van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden komt evenwel naar voren dat andere werkelijke executiebeletselen naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging wel van belang kunnen zijn. Deze bepaling verplicht immers tot het weigeren van de rechtshulp indien de delinquent in de aangezochte staat amnestie of gratie is verleend. Voor Nederland zal zij in de praktijk van weinig belang zijn. Zo deze situatie zich al voor zou doen, zal, indien gratie is verleend, doorgaans[31] ook een Nederlandse rechter reeds over het feit hebben beslist. De rechtshulp zal dan daarop afstuiten. De Duitse wetgever heeft overigens gemeend dat een in Duitsland verleende amnestie ter zake van het feit dat aan een buitenlands strafvonnis ten grondslag ligt geen beletsel mag opleveren voor de overname van de tenuitvoerlegging van dat strafvonnis. Overwogen werd dat:

> '(...) in den sog. Härtefällen werde der Verurteilte "meist lieber auf die Rechtswohltat einer deutschen Amnestie als auf die Vorteile einer übernahme in die deutsche Vollstreckung verzichten'.[32]

29. De UN-Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released van 14 december 1990, die voor een belangrijk deel op dit verdrag is gebaseerd, spreekt in artikel 7, onder e, alleen nog over de executieverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging. Op dit punt is dus van het Verdrag van de Raad van Europa afgeweken.
30. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 10.
31. Zie omtrent de mogelijkheden om gratie te verlenen ter zake van buitenlandse rechterlijke beslissingen hoofdstuk 3, nr. 259.
32. Vogler in Grützner/Pötz § 49, Rdn. 30.

De fictieve executieverjaring naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging

453. Artikel 6, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen bepaalt dat een in een vreemde staat opgelegde sanctie in Nederland niet kan worden tenuitvoergelegd indien het recht tot uitvoering van de straf naar Nederlands recht zou zijn verjaard. Indien naar Nederlands recht sprake is van een (fictieve) executieverjaring, dient de tenuitvoerlegging in Nederland in strijd met een grondbeginsel van de Nederlandse rechtsorde te worden geacht en daarom te worden geweigerd.[33]

Diverse verdragen bevatten een zelfstandige weigeringsgrond voor het geval het recht tot uitvoering van de sanctie naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging zou zijn verjaard.[34] Artikel 7, eerste lid, onder d, van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden verplicht in dat geval tot het weigeren van de rechtshulp. Artikel 6, onder l, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen bevat ter zake een facultatieve weigeringsgrond die door artikel 6, eerste lid, van de Nederlandse wet wordt omgezet in een imperatieve. Daarnaast kan krachtens artikel 18, vierde lid, onder c, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 de internationale samenwerking betreffende de confiscatie, worden geweigerd indien krachtens de wetgeving van de staat van tenuitvoerlegging de confiscatie niet langer ten uitvoer kan worden gelegd wegens verjaring. Tenslotte stelt artikel 5, onder c, van het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991 als voorwaarde dat de sanctie niet naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging is verjaard.

454. In de Memorie van Toelichting wordt geen aandacht geschonken aan de beoordeling van de fictieve executieverjaring naar Nederlands recht. Aangenomen mag worden dat, net als dat bij de uitlevering het geval is, aan de hand van de door de staat van veroordeling verstrekte gegevens zal moeten worden nagegaan of naar Nederlands recht van verjaring sprake zou zijn geweest.[35] Hierbij dient de methode van de *sinngemäße Umstelling* te worden toegepast.[36]

Wat de verdragen aangaat, verplicht artikel 8 van het Europees Verdrag inzake

33. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 42 en Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 5.
34. Zie voor de mogelijkheden tot het weigeren van de overname van de tenuitvoerlegging indien het verdrag ter zake geen zelfstandige weigeringsgrond bevat, hoofdstuk 5, nr. 327.
35. Zie omtrent deze beoordeling bij de uitlevering Keijzer in Vademecum Strafzaken, hfdst. 58, suppl. 49, p. 113, Remmelink in Noyon/Langemeijer/Remmelink, Bijlage uitlevering, suppl. 70, p. 148-149 en Swart (1986), p. 200-207.
36. Zie omtrent deze methode ook hoofdstuk 8, nrs. 429-430.

de internationale geldigheid van strafvonnissen de autoriteiten van de staat van tenuitvoerlegging ertoe bij de beoordeling van de fictieve executieverjaring aan de in de staat van veroordeling rechtsgeldig verrichte handelingen die de verjaring stuiten of schorsen dezelfde rechtskracht toe te kennen. Krachtens Bijlage I, onder e, kan evenwel iedere verdragsluitende staat verklaren zich het recht voor te behouden de toepassing te weigeren van de bepalingen van artikel 8 in de gevallen waarin hij een bevoegdheid uit eigen hoofde bezit en in die gevallen slechts de gelijkwaardigheid te erkennen van handelingen in de verzoekende staat die de verjaring stuiten of schorsen. Nederland heeft een dergelijk voorbehoud niet gemaakt. De andere executieverdragen stellen geen eisen aan de beoordeling van de fictieve executieverjaring.

Hoofdstuk 10

Een vervolging of gewijsde ter zake van dezelfde of van andere feiten

Een vervolging of gewijsde ter zake van dezelfde feiten

455. Krachtens het eerste lid van artikel 7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen kan een buitenlands strafvonnis niet in Nederland worden tenuitvoergelegd voor zover de veroordeelde ter zake van hetzelfde feit in Nederland *wordt* vervolgd. Daarnaast bepaalt het tweede lid van dit artikel dat een buitenlands strafvonnis evenmin in Nederland kan worden tenuitvoergelegd voor zover een vervolging in Nederland onverenigbaar *zou zijn* met het aan artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering ten grondslag liggende beginsel.[1] Het eerste lid heeft dus betrekking op de situatie waarin in Nederland ter zake van dezelfde feiten nog een vervolging loopt, terwijl het tweede lid ziet op de situatie waarin een vervolging in Nederland ter zake van dezelfde feiten niet (meer) mogelijk zou zijn, omdat deze in strijd zou komen met het *ne bis in idem*-beginsel.

De gevallen waarop artikel 7 betrekking heeft, kunnen zich slechts voordoen wanneer sprake is van samenloop van rechtsmacht, te weten wanneer het feit dat aan de buitenlandse veroordeling ten grondslag ligt niet alleen valt onder het bereik van de strafwet van de staat van veroordeling, maar ook onder dat van de Nederlandse strafwet of soms onder dat van de strafwet van een derde staat. In de situatie als bedoeld in het eerste lid gebruiken zowel de staat van veroordeling als Nederland rechtsmacht. De staat van veroordeling is daarbij al verder dan Nederland; daar is immers reeds een veroordelend vonnis tot stand gekomen, terwijl in Nederland het strafproces nog in het stadium van de vervolging verkeert. Anders dan het eerste lid, heeft het tweede lid van artikel 7 betrekking op het geval waarin in Nederland of in een derde staat ter zake van hetzelfde feit reeds is vervolgd en op het geval waarin in Nederland van het gebruik van rechtsmacht is afgezien.[2]

1. Voor de tekst van artikel 7 is aansluiting gezocht bij artikel 552l, eerste lid, onder b en c, van het Wetboek van Strafvordering betreffende de kleine rechtshulp.
2. Vgl. ook Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 24 en Bijl. Hand. II 85/86, 18 129, nr. 9, p. 3.

Een lopende strafvervolging ter zake van dezelfde feiten

456. Zoals reeds is gesteld, bepaalt artikel 7, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen dat een in een vreemde staat opgelegde sanctie niet in Nederland kan worden ten uitvoer gelegd voor zover de veroordeelde ter zake van hetzelfde feit in Nederland wordt vervolgd. Een soortgelijk beletsel geldt naar Nederlands recht ook voor de uitlevering en de kleine rechtshulp in strafzaken.[3] Aangenomen mag worden dat aan het begrip vervolging hier eenzelfde ruime betekenis toekomt als die daaraan in artikel 9, eerste lid, onder a, van de Uitleveringswet en artikel 552l, onder c, van het Wetboek van Strafvordering wordt toegekend. Dit brengt mee dat de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis ook niet kan plaatsvinden voor zover in Nederland een opsporingsonderzoek ter zake van hetzelfde feit loopt.[4]

Anders dan bijvoorbeeld de voorwaarde van dubbele strafbaarheid, neergelegd in artikel 3 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, en de voorwaarde dat de tenuitvoerlegging niet in strijd komt met het *ne bis in idem*-beginsel, neergelegd in artikel 7, tweede lid, heeft de voorwaarde in artikel 7, eerste lid, niet zozeer de bescherming van een grondbeginsel van de Nederlandse rechtsorde op het oog. Zij beoogt vooral de mogelijkheid open te houden om voorrang te geven aan een Nederlandse afdoening van hetzelfde feit. Wordt de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis overgenomen, dan zal de strafvervolging in Nederland immers moeten worden gestaakt.[5]

Nu het beletsel van artikel 7, eerste lid, van de wet slechts geldt voor een vervolging ter zake van hetzelfde feit[6], rijst uiteraard de vraag wanneer hiervan sprake is. Het begrip 'hetzelfde feit' wordt in de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen niet gedefinieerd.[7] Voor de invulling daarvan zal aansluiting moeten worden gezocht bij de uitleg van het begrip 'hetzelfde feit' in artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering ofwel het begrip 'een feit' in artikel 68, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, de materiële variant van artikel 255.[8]

3. Voor de overdracht en overname van de strafvervolging geldt dit beletsel uiteraard niet.
4. Zo ook Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 86-88. Vgl. verder Swart (1986), p. 229 en Sjöcrona (1990), p. 167.
5. Zie hieromtrent verder nr. 458 in dit hoofdstuk.
6. Zie voor de gevolgen van een in Nederland lopende vervolging ter zake van *andere* feiten nr. 478 in dit hoofdstuk.
7. De Uitleveringswet en het Wetboek van Strafvordering bevatten daarvan overigens evenmin een definitie.
8. Zie hieromtrent o.a. Jörg/Kelk (1992), p. 108-112 en Noyon/Langemeijer/Remmelink, Wetboek van Strafrecht, aant. 3 bij artikel 68, suppl. 51. 'Hetzelfde feit' in artikel 255 van het Wetboek van Strafvordering moet in dezelfde zin worden begrepen als in artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht. Zie Minkenhof (1990), p. 185. Zo ook o.a. Franken (1992), p. 48. Voor de invulling van het begrip dient geen aansluiting te worden gezocht bij de engere

457. Wanneer het weigeren van de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis geen verband houdt met de openbare orde is het van belang na te gaan welke mogelijkheden de strafrechtelijke executieverdragen bieden om haar te weigeren. Dat in de staat van tenuitvoerlegging een strafvervolging ter zake van dezelfde feiten loopt, blijkt ook krachtens de verdragen een beletsel op te kunnen leveren voor de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis. Een aantal verdragen bevat ter zake een facultatieve weigeringsgrond.[9] Zowel het Beneluxverdrag als het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen bepalen daarnaast dat de tenuitvoerlegging kan worden geweigerd indien in de staat van tenuitvoerlegging weliswaar nog geen vervolging loopt, maar al wel is besloten dat het feit *zal worden* vervolgd. M.i. mag worden aangenomen dat het weigeren van de tenuitvoerlegging onder deze omstandigheden ook is toegestaan bij toepassing van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden. Het staat er immers niet aan in de weg dat aan het begrip vervolging een ruime betekenis wordt toegekend.

Artikel 1, derde lid, onder b, van het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988 verwijst naar het nationale recht van de aangezochte staat.[10] Daarmee biedt dit verdrag de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van een buitenlands bevel tot confiscatie te weigeren indien in de staat van tenuitvoerlegging een strafvervolging ter zake van dezelfde feiten loopt, dan wel besloten is dat ter zake van dezelfde feiten zal worden vervolgd. Ook artikel 5, vierde lid, onder c, van het VN-Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988 verwijst voor de mogelijkheden voor het ten uitvoer leggen van buitenlandse bevelen tot confiscatie naar het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging en laat daarmee het weigeren van de tenuitvoerlegging dus toe. Artikel 3 van de Overeenkomst tussen Nederland en de Verenigde Staten inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van

uitleg van het begrip 'een feit' in artikel 55 van hetzelfde wetboek. Zie voor het verschil in uitleg tussen het begrip 'een feit' in artikel 68 en artikel 55 van het Wetboek van Strafrecht o.a. Franken (1992).

9. Zie artikel 7, tweede lid, onder b, van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964; artikel 5, eerste lid, onder c, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968 en artikel 6, onder e, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970.

10. Daarnaast bepaalt artikel 4, tweede lid, onder c, dat rechtshulp onder meer kan worden geweigerd indien de verlening van de verzochte rechtshulp een onderzoek of een strafrechtelijke vervolging in de aangezochte staat zou kunnen schaden. Deze bepaling zal vooral van betekenis kunnen zijn indien er sprake is van een vervolging ter zake van *andere* feiten.

1992 en artikel 3, derde lid, van het Verdrag tussen Nederland en Canada inzake uitlevering van 1989 verwijzen eveneens naar het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging.

Krachtens artikel 19 van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 mag de staat van tenuitvoerlegging de uitvoering van de in een verzoek genoemde maatregelen uitstellen, indien deze onderzoeken of procedures ingesteld door haar autoriteiten zouden kunnen schaden.[11] Eenzelfde mogelijkheid biedt artikel 6, derde lid, van het Verdrag tussen Nederland en Canada inzake de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1991. Artikel 6, tweede lid, van het Verdrag tussen Nederland en Canada biedt daarnaast de mogelijkheid rechtshulp te weigeren om enigerlei reden voorzien in het recht van de aangezochte staat. Gezien artikel 7, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, zal een tenuitvoerlegging door Nederland bij toepassing van dit laatste verdrag in plaats van uitgesteld, dus ook kunnen worden geweigerd.

Zowel het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983 als het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991 vereisen de instemming van de staat van tenuitvoerlegging. Bij toepassing van deze verdragen zal Nederland, voor zover ter zake van hetzelfde feit een vervolging loopt, krachtens artikel 7, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verplicht zijn de instemming aan de tenuitvoerlegging te onthouden.[12]

458. Het beletsel van artikel 7, eerste lid, vervalt wanneer de Nederlandse vervolging wordt gestaakt.[13] Het staken van de vervolging is weliswaar in het algemeen niet meer mogelijk nadat het onderzoek ter terechtzitting is aangevangen[14], maar vóórdat dit het geval is, laat de wet een beleidskeuze toe tussen het doorzetten van de vervolging met het oog op een mogelijke tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis en het staken daarvan met het oog op de tenuit-

11. Nadat over de zaak onherroepelijk is beslist, moet de tenuitvoerlegging vervolgens worden geweigerd op grond van artikel 18, eerste lid, onder e, omdat de tenuitvoerlegging in strijd zou komen met het *ne bis in idem*-beginsel. Zie hieromtrent nr. 475 in dit hoofdstuk.
12. Hetzelfde geldt uiteraard indien de Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen wordt gehanteerd.
13. Een gestaakte vervolging kan onder omstandigheden evenwel krachtens het tweede lid van artikel 7 een beletsel voor tenuitvoerlegging opleveren. Zie hieromtrent nr. 465 in dit hoofdstuk.
14. HR 28 februari 1984, NJ 1984, 490. In dat geval zou de overname van de tenuitvoerlegging dus in strijd met de openbare orde kunnen worden geacht en ook op grond daarvan kunnen worden geweigerd.

voerlegging van het buitenlandse strafvonnis.[15] De keuze zal mede worden beïnvloed door de mogelijkheid om een eventueel Nederlands strafvonnis uiteindelijk ten uitvoer te kunnen leggen. Het doorzetten van de vervolging heeft doorgaans pas zin als te verwachten is dat de tenuitvoerlegging van het eventueel Nederlandse strafvonnis mogelijk is. Voor het inschatten van de mogelijkheden voor de executie daarvan kunnen diverse omstandigheden relevant zijn, waaronder de aard van de naar verwachting in Nederland op te leggen sanctie, de verblijfplaats de betrokkene en/of de plaats waar zijn bezittingen zich bevinden. De keuze kan daarnaast worden beïnvloed door de ernst van het feit en de nadelen van een tweede vervolging ter zake van hetzelfde feit.

459. Het is denkbaar dat Nederland wordt verzocht de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis over te nemen en dat dan blijkt dat een Nederlandse vervolging ter zake van hetzelfde feit in strijd komt met artikel 68, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Een buitenlands strafvonnis vormt gezien artikel 68, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht slechts een beletsel voor een vervolging in Nederland, indien de betrokkene in het buitenland is vrijgesproken, ontslagen van rechtsvervolging, dan wel is veroordeeld tot een straf, gevolgd door gehele uitvoering, gratie of verjaring van de straf. Wanneer in het buitenland een beslissing is gewezen die moet worden gelijkgesteld met een Nederlandse ontslag van rechtsvervolging, vereist artikel 68, tweede lid, niet dat de opgelegde maatregel geheel ten uitvoer is gelegd. Wordt Nederland verzocht de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis over te nemen, terwijl de buitenlandse beslissing gelijk moet worden gesteld met een Nederlandse beslissing tot ontslag van rechtsvervolging, dan kan een in Nederland lopende vervolging dus in strijd blijken te zijn met artikel 68, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. In dat geval is het niet mogelijk de Nederlandse vervolging door te zetten, maar dient het openbaar ministerie niet-ontvankelijk te worden verklaard, en vervalt het beletsel van artikel 7, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.[16]

De vraag wanneer sprake is van een buitenlandse beslissing die moet worden gelijkgesteld met een Nederlandse beslissing tot ontslag van rechtsvervolging

15. De tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis zal niet in strijd komen met artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, indien de vervolging om deze reden is gestaakt. Zie hieromtrent eveneens nr. 465 in dit hoofdstuk.

16. Vgl. ook Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 85-88. De overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis stuit dan niet af op het ontbreken van dubbele strafbaarheid. De overname van de tenuitvoerlegging zal evenwel moeten worden geweigerd wanneer de buitenlandse beslissing, waarbij dwangverpleging is gelast, neerkomt op een Nederlandse beslissing tot ontslag van rechtsvervolging, terwijl naar Nederlands inzicht de gedraging wel aan de betrokkene kan worden toegerekend. Zie hieromtrent hoofdstuk 8, nr. 423.

stond aan het eind van de jaren zestig centraal in de zaak *Drost*, die ook wel bekend staat als de zaak *van de Zweedse moord*. In 1966 werden twee Nederlanders door de Zweedse rechter schuldig verklaard ter zake van moord. Zij hadden in 1965 te Stockholm de Nederlander Drost om het leven gebracht. Uit medische verklaringen was gebleken dat zij de moord hadden gepleegd onder invloed van een zo ernstige ziekelijke storing der geestvermogens dat deze moest worden gelijkgesteld met krankzinnigheid. De Zweedse rechter besliste daarom dat zij ter beschikking moesten worden gesteld ter verpleging overeenkomstig de Krankzinnigenwet. Ruim een jaar later werden zij door Zweden naar Nederland uitgewezen, terwijl de Nederlandse minister van Justitie zich er inmiddels mee akkoord had verklaard de 'betrokkenen over te nemen, onder de voorwaarde dat zij in Nederland opnieuw zouden worden berecht'.[17] In Nederland werden de twee Nederlanders inderdaad opnieuw ter zake van dezelfde moord-zaak vervolgd. Tegen de dagvaarding werd een bezwaarschrift ingediend, waarbij als een van de bezwaren werd aangevoerd dat artikel 68, tweede lid, onder 1, van het Wetboek van Strafrecht aan een nieuwe vervolging in de weg stond, omdat de uitspraak van de Zweedse rechter naar Nederlands recht moest worden beschouwd als een ontslag van rechtsvervolging.[18] Zowel de Rotterdamse rechtbank, als het Hof 's-Gravenhage, en uiteindelijk ook de Hoge Raad, wezen dit bezwaar af.[19]

In de literatuur heeft deze zaak de gemoederen danig bezig gehouden. Meursing meende reeds in 1967, dus nog vóórdat de zaak in Nederland onder de rechter was, dat het Zweedse gewijsde naar zijn inhoud niet met een ontslag van rechtsvervolging moest worden gelijkgesteld.[20] Kirchheiner verzette zich in 1968 tegen deze opvatting[21], gevolgd door Hulsman in 1969 in zijn bespreking van de beschikking van de Hoge Raad[22], maar beide schrijvers hebben Meursing, die zich in zijn opvatting inmiddels gesteund voelde door de beslissing van de Hoge Raad, niet van zijn standpunt afgebracht.[23] Het verschil van

17. Kirchheiner (1968), p. 448. In die tijd was dit uiteraard de enige mogelijkheid om de tenuitvoerlegging van een sanctie in Nederland te kunnen laten plaatsvinden. Inmiddels zal een nieuwe vervolging kunnen worden voorkomen door de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse vonnis. Een en ander is zelfs mogelijk indien het buitenlandse vonnis gelijkgesteld moet worden met een Nederlandse beslissing tot ontslag van rechtsvervolging. Zie hieromtrent verder nr. 473 in dit hoofdstuk.
18. Daarnaast werd als bezwaar aangevoerd dat, indien het vonnis niet kan worden geacht een ontslag van rechtsvervolging in te houden, artikel 68, tweede lid, onder 2, van het Wetboek van Strafrecht aan een nieuwe vervolging in de weg staat, omdat de verpleging als geheel uitgevoerd moet worden beschouwd.
19. Ook het in noot 18 genoemde bezwaar werd door alle betrokken instanties afgewezen.
20. Meursing (1967), p. 50.
21. Kirchheiner (1968).
22. Hulsman (1969).
23. Vgl. Meursing (1968) en Meursing (1970).

mening kan vooral worden teruggevoerd op een verschillend criterium dat genoemde schrijvers aanleggen voor de beoordeling van de vraag of het buitenlandse strafvonnis moet worden gelijkgesteld met een Nederlandse beslissing tot ontslag van rechtsvervolging. Meursing meent dat de materiële inhoud van het Zweedse gewijsde aan het Nederlandse begrip ontslag van rechtsvervolging moet worden getoetst en zijn criterium is of uit het buitenlandse vonnis valt af te leiden, dat de betrokkene niet toerekeningsvatbaar en deswege niet strafbaar is.[24] Daarentegen hanteert Kirchheiner als criterium of de in het buitenland opgelegde maatregel overeenkomt met de toenmalige tbr, zoals was geregeld in artikel 37, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht.[25] Tenslotte meent Hulsman dat als criterium moet worden gehanteerd of alle bemoeienis binnen het strafrechtelijk sanctiestelsel wordt gestaakt en de zaak voorzover nodig naar een ander systeem wordt verwezen. Hij stelt dat indien de ontoerekeningsvatbaarheid in het buitenlandse recht geen factor is in het bepalen van de (niet-) strafbaarheid, daaraan geen betekenis mag worden gehecht.[26]

Welk standpunt werd nu in de jurisprudentie ingenomen? Blijkens de beschikking van de Hoge Raad[27], heeft de rechtbank in de beschikking tot gevangenhouding van 16 oktober 1967 onder meer overwogen:

> '(...) dat het Zweedse strafrecht een beslissing, waarbij de verdachte ter beschikking wordt gesteld ter verpleging overeenkomstig de Krankzinnigenwet ook dan mogelijk maakt, wanneer, naar Nederlands recht, de verd. niet algeheel ontoerekeningsvatbaar zou worden geoordeeld, zodat in een dergelijke beslissing geenszins noodzakelijk besloten ligt het oordeel dat de omstandigheden van het geval - i.c. de psychische toestand van de verd. bij het plegen van het feit - in het kader van het Nederlandse stelsel van strafrecht strafbaarheid van de verd. uitsluiten; dat evenmin uit de verdere inhoud van voormeld vonnis blijkt van een oordeel omtrent de evenvermelde toestand van de verd., dat naar Nederlandse begrippen slechts met ontoerekeningsvatbaarheid zou kunnen worden uitgedrukt'.

Tegen deze beschikking werd beroep ingesteld bij het Hof 's-Gravenhage, maar ook het Hof was van oordeel dat artikel 68, tweede lid, sub 1, van het Wetboek van Strafrecht niet aan vervolging in de weg staat, omdat de uitspraak van de Zweedse rechter 'niet naar Nederlands recht als in wezen een ontslag van rechtsvervolging op grond van artikel 37 van het Wetboek van Strafrecht kan worden beschouwd'.[28] Het Hof stelde dat een dergelijk ontslag van rechtsvervolging naar Nederlands recht:

24. Vgl. Meursing (1968), p. 772-773.
25. Vgl. Kirchheiner (1968), p. 449.
26. Vgl. Hulsman (1969), p. 404.
27. HR 4 februari 1969, NJ 1970, 325.
28. Hof 's-Gravenhage 21 november 1967, NJ 1968, 6.

> '(...) wordt uitgesproken indien verdachte een feit heeft begaan dat hem wegens de gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke storing zijner geestvermogens niet kan worden toegerekend, en de Zweedse rechter niet heeft uitgesproken dat het feit aan verdachte niet kan worden toegerekend, doch alleen dat hij het misdrijf heeft begaan onder invloed van een geestelijke afwijking van zo ingrijpende aard, dat deze moet worden gelijkgesteld met geestesziekte'; dat nu de uitspraak niet er op berust dat het feit verd. niet kan worden toegerekend, zij niet naar Nederlands recht als in wezen een ontslag van rechtsvervolging op grond van art. 37 Sr. kan worden beschouwd'.

Tenslotte overwoog de Hoge Raad in zijn beschikking van 4 februari 1969 dat van een ontslag van rechtsvervolging in de zin van artikel 68, tweede lid, onder 1, van het Wetboek van Strafrecht sprake is:

> '(...) indien de in dat lid bedoelde rechter een beslissing geeft welke daarop neerkomt dat hij het feit bewezen acht, doch dit niet acht te zijn een strafbaar feit 'of den verdachte deswege strafbaar', een en ander als bedoeld in artikel 352, tweede lid Sv.'

De Hoge Raad meende verder dat de uitleg van het Zweedse vonnis door de rechtbank en door het Hof in cassatie moest worden geëerbiedigd, 'nu zij niet onverenigbaar is met de bewoordingen van het vonnis en dat met name de gebezigde terminologie "een geestelijke afwijking van zo ingrijpende aard, dat deze moet worden gelijkgesteld met geestesziekte" niet dwingt tot de opvatting dat de Zweedse rechter de ontoerekeningsvatbaarheid' van betrokkene zou hebben aangenomen.

De Hoge Raad hanteert met andere woorden een criterium, zoals wordt voorgestaan door Meursing.[29] Van belang is of het buitenlandse strafvonnis het oordeel inhoudt dat de dader niet strafbaar is, omdat het feit aan betrokkene wegens de gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke storing zijner geestvermogens niet kan worden toegerekend.[30] Een nadeel van dit criterium is in ieder geval dat de toepassing daarvan een grondige kennis van het buitenlandse recht vereist. In dit opzicht is het criterium van Hulsman waarschijnlijk makkelijker te hanteren, zij het dat het, blijkens de zojuist besproken zaak, tot een ander resultaat kan leiden dan dat van de Hoge Raad. Naar mag worden verwacht zal het op grond van het criterium van de Hoge Raad minder vaak voorkomen dat in de buitenlandse beslissing een ontslag van rechtsvervolging wordt herkend.[31]

29. Ook de rechtbank en het Hof hebben m.i. dit criterium gehanteerd. Anders Hulsman (1969), p. 403-404.
30. Doorslaggevend is dus niet of de Nederlandse rechter in het vergelijkbare geval tot een ontslag van rechtsvervolging zou zijn gekomen. Vgl. Hulsman (1969), p. 403. Zo ook Von Brucken Fock en Corstens in Vademecum Strafzaken, hfdst. 26, suppl. 40, p. 103.
31. Vgl. ook Strijards (1987), p. 597.

460. Een lopende vervolging ter zake van dezelfde feiten in een derde staat levert noch krachtens de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, noch krachtens de verdragen een grond op voor het weigeren van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis. Het is evenwel mogelijk dat Nederland zowel wordt geconfronteerd met een verzoek tot tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis, als met een verzoek tot uitlevering ter vervolging afkomstig van een andere staat. Voor zover het toepassen van beide rechtshulpinstrumenten in beginsel mogelijk is, zal door Nederland daartussen een keuze moeten worden gemaakt. Besluit Nederland tot het ten uitvoer leggen van het buitenlandse strafvonnis, dan kan deze beslissing in de staat die om uitlevering had verzocht mogelijk een reden vormen de lopende strafvervolging ter zake van dezelfde feiten te staken.

Het *ne bis in idem*-beginsel als weigeringsgrond

461. Het *ne bis in idem*-beginsel heeft voor de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen een dubbele functie. Allereerst kan het een beletsel opleveren voor de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis. Vervolgens kan het, nadat de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis eenmaal is overgenomen, voorkomen dat de betrokkene opnieuw voor dezelfde feiten als waarvoor de tenuitvoerlegging is overgedragen in de staat van tenuitvoerlegging wordt vervolgd.[32] Slechts voor de eerste functie is artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen van belang. Krachtens deze bepaling mag een buitenlands strafvonnis niet in Nederland worden tenuitvoergelegd voor zover een vervolging in Nederland onverenigbaar zou zijn met het aan artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering ten grondslag liggende *ne bis in idem*-beginsel. De tenuitvoerlegging zou in dat geval in strijd komen met een grondbeginsel van de Nederlandse rechtsorde.

462. Het Nederlandse straf(proces)recht kent twee varianten van het *ne bis in idem*-beginsel, te weten een materiële, zoals neergelegd in artikel 68 en 74 van het Wetboek van Strafrecht, en een (zwakkere) processuele, zoals neergelegd in artikel 255 van het Wetboek van Strafvordering. Aan artikel 68, eerste lid, en artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht ligt dezelfde gedachte ten grondslag, zodat de wetgever kon volstaan met een verwijzing in het tweede lid van artikel

32. Zie omtrent deze functie Broos en Paridaens (1988), p. 402-403. Zie voor de mogelijkheid om de betrokkene in de staat van tenuitvoerlegging ter zake van *andere* feiten te vervolgen hoofdstuk 13.

7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen naar het beginsel dat ten grondslag ligt aan artikel 68.

Zowel artikel 255 van het Wetboek van Strafvordering als artikel 68, eerste lid, en artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht hebben betrekking op het *nationale ne bis in idem*-beginsel. Deze bepalingen geven immers aan wanneer op grond van handelingen die in Nederland zijn verricht, een tweede vervolging ter zake van hetzelfde feit niet meer mogelijk is. Daarnaast bevatten het tweede en derde lid van artikel 68 een uitwerking van het *internationale ne bis in idem*-beginsel. Zij sluiten een vervolging in Nederland uit voorzover hetzelfde feit reeds in het buitenland is afgedaan.

Al deze *ne bis in idem*-bepalingen hebben gemeen dat zij onder bepaalde omstandigheden een nieuwe vervolging ter zake van dezelfde feiten in Nederland beogen te voorkomen. Daarentegen heeft artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen uiteraard een ander oogmerk, te weten het in bepaalde gevallen voorkomen van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis in Nederland.[33] De toets waartoe artikel 7, tweede lid, verplicht, is dan ook een andere dan de toets die de eerder bedoelde *ne bis in idem*-bepalingen voorschrijven en kan dan ook tot een ander resultaat leiden. Het gaat er nu niet om of een vervolging in Nederland in strijd is met artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht of met artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, maar of een vervolging in Nederland in strijd zou zijn met het aan deze artikelen ten grondslag liggende *beginsel*.

De gestaakte en de niet aangevangen vervolging ter zake van dezelfde feiten

463. In artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is neergelegd dat een in het buitenland opgelegde sanctie niet in Nederland kan worden tenuitvoergelegd voor zover een vervolging in Nederland onverenigbaar zou zijn met het aan artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht en artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering ten grondslag liggende beginsel. Voor de vraag welke gevolgen een gestaakte vervolging ter zake van dezelfde feiten in Nederland heeft voor de mogelijkheid een buitenlands strafvonnis ten uitvoer te leggen, is de verwijzing naar het beginsel dat ten grondslag ligt aan artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering van belang.

464. Krachtens artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering kan een verdachte na een buitenvervolgingstelling, na een hem betekende kennisgeving van niet verdere vervolging of na de hem betekende beschikking, houdende

33. Vgl. ook Krabbe en Poelman (1985), p. 133-134.

verklaring dat de zaak geëindigd is, ter zake van hetzelfde feit in beginsel niet opnieuw in rechten worden betrokken. De wettelijke bepaling maakt evenwel een uitzondering op deze regel indien nieuwe bezwaren bekend zijn geworden. In dat geval wordt het *ne bis in idem*-beginsel niet meer geacht zich tegen een vervolging te verzetten en mag op een zaak die in principe als afgedaan kon worden beschouwd, worden teruggekomen. Artikel 255 van het Wetboek van Strafvordering biedt daarmee slechts een voorwaardelijke bescherming tegen een nieuwe vervolging ter zake van hetzelfde feit.

465. De vraag die artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen opwerpt, is wanneer de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis na een Nederlandse beslissing tot het staken van de vervolging in strijd zou komen met het *ne bis in idem*-beginsel zoals dit ten grondslag ligt aan artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering. Nu een feit, na een beslissing als bedoeld in artikel 255, eerste lid, in beginsel als afgedaan moet worden beschouwd, is het begrijpelijk dat ook de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis ter zake van hetzelfde feit in principe zal moeten worden geweigerd. In drie gevallen komt tenuitvoerlegging evenwel niet in strijd met het *ne bis in idem*-beginsel.

In de eerste plaats zal de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis, ondanks een Nederlandse beslissing als bedoeld in artikel 255, wél in Nederland kunnen plaatsvinden indien dit strafvonnis (mede) is gebaseerd op nieuwe bezwaren.[34] Een in Nederland gestaakte vervolging wegens gebrek aan bewijs hoeft daarmee geen beletsel te vormen voor de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis, indien in het buitenland wel voldoende bewijs beschikbaar was om tot een veroordeling te komen. Twijfel kan rijzen indien in Nederland een beslissing als bedoeld in artikel 255 van het Wetboek van Strafvordering is genomen, omdat het belastende materiaal naar Nederlands recht als onrechtmatig verkregen moet worden beschouwd, terwijl dergelijk materiaal in het buitenland wel voor het bewijs mag worden gebruikt en aldaar tot een veroordelend vonnis heeft geleid. Is het buitenlandse vonnis uitsluitend gebaseerd op bewijs dat ook in Nederland beschikbaar was in combinatie met bewijs dat in Nederland als onrechtmatig verkregen moet worden aangemerkt, dan zal de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis m.i. in strijd moeten worden geacht met artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

Van een tweede en derde uitzondering is sprake wanneer de vervolging in Nederland is gestaakt omdat het feit buiten de Nederlandse strafwet valt of omdat de vervolging aan het buitenland is overgedragen. Beide uitzonderingen op de hoofdregel dat de tenuitvoerlegging in beginsel zal moeten worden gewei-

34. Vgl. ook Sjöcrona (1990), p. 165.

gerd na een Nederlandse beslissing tot het staken van de vervolging, komen eveneens tot uitdrukking in de Uitleveringswet. Anders dan artikel 552l, eerste lid, onder b, van het Wetboek van Strafvordering en artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, verwijst artikel 9, eerste lid, onder b, van de Uitleveringswet niet expliciet naar het aan artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering ten grondslag liggende beginsel. Ook daarin is evenwel als hoofdregel neergelegd dat uitlevering niet wordt toegestaan voor een feit ter zake waarvan de opgeëiste persoon in Nederland is vervolgd, indien hernieuwde vervolging is uitgesloten op grond van artikel 255, eerste en tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering. Vervolgens bepaalt het derde lid van artikel 9 van de Uitleveringswet dat dit uitzondering lijdt in gevallen waarin de vervolging in Nederland is gestaakt, hetzij omdat de Nederlandse strafwet op grond van de artikelen 2-8 van het Wetboek van Strafrecht niet van toepassing bleek te zijn (het feit valt niet onder de Nederlandse strafwet), hetzij omdat aan berechting in het buitenland de voorkeur werd gegeven (de vervolging wordt aan het buitenland overgedragen). Is de vervolging om deze redenen gestaakt, dan mag worden aangenomen dat het beginsel dat ten grondslag ligt aan artikel 255 van het Wetboek van Strafvordering zich evenmin verzet tegen een tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis in Nederland. In beide gevallen kan de beslissing tot het staken van de vervolging immers niet worden gelijkgesteld met een (voorwaardelijke) afdoening van het feit. In deze gevallen is de achterliggende gedachte achter het staken van de vervolging dat voor zover er voor het feit zal worden vervolgd, deze vervolging in het buitenland zal dienen plaats te vinden. In zijn commentaar op artikel 552l van het Wetboek van Strafvordering stelt Sjöcrona overigens dat een analoge toepassing van artikel 9, tweede [lees: derde, D.P.] lid, van de Uitleveringswet moet afketsen op de afwezigheid van een dergelijk fundamenteel voorschrift in artikel 552l. Dit standpunt deel ik niet, omdat artikel 552l, evenals artikel 7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, verwijst naar het beginsel en aan artikel 9 van de Uitleveringswet hetzelfde beginsel ten grondslag ligt, maar het hierin is geconcretiseerd.[35] De Uitleveringswet is in dit opzicht dus duidelijker dan de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

466. De vraag kan rijzen of een beslissing tot het afzien van een vervolging op gronden aan het algemeen belang ontleend krachtens artikel 167 van het Wetboek van Strafvordering aanleiding kan vormen de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis te weigeren. Vastgesteld kan worden dat in het tweede lid van artikel 7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen een verwijzing naar artikel 167 van het Wetboek van Strafvordering ontbreekt. Dit hoeft even-

35. Sjöcrona (1990), p. 165-166.

wel nog niet te impliceren dat na een dergelijk sepot geen wettelijke verplichting bestaat tot het weigeren van de tenuitvoerlegging. Het is immers denkbaar dat de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis ter zake van hetzelfde feit onder bepaalde omstandigheden in strijd komt met het beginsel dat ten grondslag ligt aan artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht of aan artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, waardoor er wél een wettelijke plicht tot weigeren bestaat. Te denken valt hierbij aan het geval waarin na een voorwaardelijk beleidssepot, de betrokkene aan de daarbij gestelde voorwaarden heeft voldaan.[36] Het feit dient daardoor als definitief afgedaan te worden beschouwd en een tenuitvoerlegging zou in dat geval in strijd komen met het beginsel dat aan artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht ten grondslag ligt.[37] Zelfs een beleidssepot zonder voorwaarden zal onder bepaalde omstandigheden een grond kunnen opleveren voor het weigeren van de tenuitvoerlegging te weten wanneer de betrokkene op eigen initiatief dusdanig heeft gehandeld dat bij het sepot geen voorwaarden meer behoefden te worden gesteld en het feit als materieel afgedaan kan worden beschouwd. Hij kan bijvoorbeeld reeds de schade aan het slachtoffer hebben vergoed.

467. In hoeverre de wettelijke weigeringsgrond mag worden gehanteerd, hangt uiteraard af van de ruimte die het toepasselijke verdrag daarvoor biedt. Nu artikel 7, tweede lid, van de wet de bescherming van een grondbeginsel van de Nederlandse rechtsorde op het oog heeft, zal de tenuitvoerlegging krachtens de verdragen steeds kunnen worden geweigerd in gevallen waarin de wet daartoe verplicht. Een aantal verdragen bevat daarvoor een zelfstandige weigeringsgrond.[38] Zowel het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964, als het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 bevatten een facultatieve weigeringsgrond voor het geval dat de bevoegde autoriteiten van de staat van tenuitvoerlegging hebben besloten ter zake van dezelfde feiten geen vervolging in te stellen of de vervolging die reeds is ingesteld te staken.[39] Daarnaast maakt artikel 18, eerste lid, onder e, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 het weigeren van rechtshulp mogelijk indien de aan-

36. Vgl. ook Sjöcrona (1990), p. 166 en Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 89.
37. Zoals eerder gesteld ligt aan artikel 74 en aan 68, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht hetzelfde beginsel ten grondslag.
38. Zie voor de mogelijkheden daartoe indien het toepasselijke verdrag geen zelfstandige weigeringsgrond kent, hoofdstuk 5, nr. 327.
39. Zie artikel 7, tweede lid, onder a, van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden en artikel 6, onder f, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.

gezochte staat van oordeel is dat de tenuitvoerlegging van verlangde maatregel in strijd zou komen met het beginsel van *ne bis in idem*.[40] Ook dit verdrag bevat daarmee een facultatieve weigeringsgrond, op basis waarvan de tenuitvoerlegging kan worden geweigerd indien Nederland van oordeel is dat tenuitvoerlegging in strijd komt met artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

Artikel 4, eerste lid, onder b, van het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken verplicht onder meer tot het weigeren van rechtshulp, indien het verzoek betrekking heeft op een strafbaar feit ter zake waarvan de aangezochte staat heeft besloten af te zien van vervolging. Deze weigeringsgrond komt, volgens de Nederlandse toelichtende nota bij het verdrag, overeen met het bepaalde in artikel 552l, eerste lid, onder b, van het Nederlandse Wetboek van Strafvordering[41], en daarmee dus ook met het bepaalde in artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Gezien de tekst van het verdrag, kan dit evenwel worden betwist. Het standpunt dat in de Nederlandse toelichtende nota is ingenomen, zou verdedigbaar zijn geweest, indien het bepaalde in artikel 4, eerste lid, onder b, van het verdrag een facultatieve weigeringsgrond zou hebben opgeleverd. Maar, nu het verdrag verplicht tot het weigeren van rechtshulp, indien in de aangezochte staat is besloten van vervolging af te zien, laat het bijvoorbeeld geen ruimte voor rechtshulp indien in het buitenland op grond van nieuw bewijsmateriaal een veroordelend strafvonnis tot stand is gekomen. Zowel artikel 552l, eerste lid, onder b, van het Wetboek van Strafvordering, als artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, bieden deze ruimte wel.[42]

468. Gezien artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en de verdragen, vormt een gestaakte of niet aangevangen vervolging in een derde staat geen beletsel voor de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis.[43] Dit geldt ook voor de omstandigheid dat in de staat van veroordeling aanvankelijk een beslissing is genomen tot het staken van de vervolging, terwijl de vervolging later weer is hervat.

40. Volgens het Toelichtend Rapport op dit verdrag zullen het beginsel en de strekking ervan moeten worden geïnterpreteerd in het licht van het nationale recht van de aangezochte staat, in casu de staat van tenuitvoerlegging. Vgl. Explanatory Report, p. 37.
41. Zie Bijl. Hand. II 88/89, 21 090 (R 1367), nr. 1, p. 4.
42. Zie hieromtrent nr. 465 in dit hoofdstuk.
43. Buiten het kader van de internationale rechtshulp, wordt met beslissingen als bedoeld in artikel 255, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering op internationaal niveau ook geen rekening gehouden als het gaat om het toekennen van negatieve effecten. Zie hieromtrent ook noot 64 in dit hoofdstuk.

Een gewijsde ter zake van dezelfde feiten

469. Voor de vraag welke gevolgen een gewijsde ter zake van dezelfde feiten heeft voor de mogelijkheid een buitenlands strafvonnis in Nederland ten uitvoer te leggen, is de verwijzing in artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen naar het beginsel dat ten grondslag ligt aan artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht relevant.[44]

470. Op grond van artikel 68, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht kan iemand niet meer in Nederland ter zake van hetzelfde feit worden vervolgd indien reeds door een Nederlandse rechter bij gewijsde over dit feit onherroepelijk is beslist.[45] Anders dan na een beslissing als bedoeld in artikel 255 van het Wetboek van Strafvordering, levert een Nederlands gewijsde geen voorwaardelijk, maar een definitief vervolgingsbeletsel op. Als belangrijkste rechtvaardigingen hiervoor worden aangevoerd, dat de rechtszekerheid voor het individu vereist dat er eens een einde aan de rechtsstrijd moet komen en dat het dient ter handhaving van de staatsautoriteit.[46]

471. Moet gezien artikel 68, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht nu worden aangenomen dat de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis op grond van artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen steeds moet worden geweigerd, indien door een rechter in Nederland over hetzelfde feit reeds een einduitspraak is gedaan?

Aangenomen mag worden dat de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis in strijd komt met het beginsel dat aan artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht ten grondslag ligt, voorzover de betrokkene in Nederland is vrijgesproken of ontslagen van rechtsvervolging.[47] Daarnaast zal de tenuitvoerlegging m.i. in strijd komen met het *ne bis in idem*-beginsel, voor zover Nederland zelf in

44. Als het gaat om de tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing tot confiscatie is het mogelijk dat een Nederlandse rechter reeds een beslissing heeft genomen over de burgerlijke rechten en verplichtingen van belanghebbenden. De gevolgen van een dergelijke civielrechtelijke beslissing voor de tenuitvoerlegging van de buitenlandse beslissing blijven hier verder buiten beschouwing. Zie hieromtrent artikel 13d van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en artikel 22, tweede lid, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven.
45. Krachtens jurisprudentie sluit de geest van artikel 68, eerste lid, een nieuwe vervolging uit voor feiten die reeds *ad informandum* zijn afgedaan. Zie onder meer HR 13 februari 1979, NJ 1979, 243 en Hof Amsterdam 17 juni 1991, NJ 1991, 583. Vgl. ook Sjöcrona (1990), p. 165.
46. Zie hieromtrent o.a. Hazewinkel-Suringa/Remmelink (1991), p. 556, Krabbe en Poelman (1985), p. 126 en Strijards (1987), p. 591-592.
47. Vgl. ook Sjöcrona (1990), p. 165. Deze Nederlandse beslissing hoeft de tenuitvoerlegging in het buitenland vervolgens niet noodzakelijk uit te sluiten. Vgl. ook nr. 477 in dit hoofdstuk.

de gelegenheid is het Nederlandse strafvonnis ten uitvoer te leggen, dan wel zolang de veroordeelde zich houdt aan de hem opgelegde voorwaarden in geval van een voorwaardelijke veroordeling. Bevindt de betrokkene zich evenwel niet in Nederland, maar in de (andere) staat van veroordeling, dan zal Nederland, naar mag worden verwacht, uiteindelijk niet meer in de gelegenheid zijn het Nederlandse strafvonnis te executeren. Zou de tenuitvoerlegging in dit geval worden geweigerd, dan zal de andere staat van veroordeling immers het buitenlandse strafvonnis ten uitvoer leggen en een in het buitenland volledig ten uitvoer gelegd strafvonnis zal vervolgens het recht tot executie van het Nederlandse strafvonnis doen vervallen. Indien nu onder deze omstandigheden zowel Nederland, als de andere staat van veroordeling het van belang achten dat de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis in Nederland wordt ondergaan, verplicht artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen dan tot het weigeren van de rechtshulp, omdat dit in strijd zou komen met het *ne bis in idem*-beginsel? Ik meen van niet, *mits* in Nederland het recht tot tenuitvoerlegging van de sanctie niet is komen te vervallen.[48] Om aan het beginsel dat aan artikel 68, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht ten grondslag ligt overigens geheel recht te doen, zal in Nederland de exequaturprocedure moeten worden toegepast en zal de uiteindelijk ten uitvoer te leggen sanctie qua aard en duur niet zwaarder mogen zijn dan de sanctie die op grond van het Nederlandse strafvonnis ten uitvoer had kunnen worden gelegd.

472. Is in Nederland, krachtens artikel 74 van het Wetboek van Strafrecht, het recht tot strafvordering komen te vervallen, omdat aan de gestelde transactievoorwaarden is voldaan, dan zal het tweede lid van artikel 7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen steeds de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis verhinderen, omdat het feit in Nederland als definitief afgedaan moet worden beschouwd. De afgewikkelde transactie kan dan op één lijn worden gesteld met een volledig tenuitvoergelegd strafvonnis.

473. Anders dan het eerste lid, heeft het tweede lid van artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht betrekking op omstandigheden die zich in het buitenland hebben voorgedaan en die in Nederland tot een verval van het recht tot strafvordering leiden.[49] Ter rechtvaardiging van deze bepaling is aangevoerd dat een tweede veroordeling onbillijk zou zijn en blijk zou geven van een niet gerechtvaardigd wantrouwen in de strafrechtspleging van een andere staat. Daarnaast werd gesteld dat een nieuwe vervolging in Nederland nadat in het buitenland

48. Vgl. ook Sjöcrona (1990), p. 165.
49. Zie hieromtrent ook nr. 459 in dit hoofdstuk.

gratie is verleend, stuitend zou zijn voor het rechtsgevoel en ook wel nimmer door het belang van de openbare orde dringend zou worden vereist.[50]

Gezien het aan het tweede lid van artikel 68 ten grondslag liggende internationale *ne bis in idem*-beginsel, zal de tenuitvoerlegging in Nederland, op grond van artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, allereerst moeten worden geweigerd indien ter zake van hetzelfde feit in een *derde* staat bij gewijsde onherroepelijk is beslist tot vrijspraak, ontslag van rechtsvervolging[51] of veroordeling. In geval van veroordeling wordt als bijkomende eis gesteld dat indien een straf is opgelegd, de veroordeling is gevolgd door gehele uitvoering[52], gratie of verjaring der straf.

474. Het derde lid van artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht heeft eveneens betrekking op omstandigheden die zich in het buitenland hebben voorgedaan en die in Nederland tot een verval van het recht tot strafvordering leiden. De bepaling heeft betrekking op in het buitenland afgewikkelde transacties. Na een dergelijke transactie dient het feit als definitief afgedaan te worden beschouwd. Gezien het *ne bis in idem*-beginsel dat aan deze bepaling ten grondslag ligt, dient de tenuitvoerlegging op grond van artikel 7, tweede lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen daarmee te worden geweigerd, indien hetzelfde feit in een derde staat onherroepelijk is afgedaan door voldoening aan een voorwaarde, door de bevoegde autoriteit gesteld ter voorkoming van strafvervolging.

475. Sommige verdragen verplichten uitdrukkelijk tot het weigeren van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis indien in de staat van tenuitvoerlegging over dezelfde feiten reeds een einduitspraak is gedaan.[53] Op het Verdrag met Australië na, verplichten zij hiertoe ook indien, na een veroordeling, de opgelegde straf niet volledig is tenuitvoergelegd.[54] Andere verdragen verplichten

50. Aldus Krabbe en Poelman (1985), p. 129.
51. Zie voor de vraag wanneer sprake is van een buitenlandse beslissing die neerkomt op een ontslag van rechtsvervolging nr. 459 in dit hoofdstuk.
52. Een voorwaardelijke veroordeling en een voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen slechts met een geheel tenuitvoergelegde straf worden gelijkgesteld, indien zij in het buitenland niet meer ten uitvoer gelegd kunnen worden. Zolang de proeftijd nog loopt is hiervan geen sprake. Zie o.a. Von Brucken Fock en Corstens in Vademecum Strafzaken, hfdst. 26, suppl. 40, p. 104-106 en Noyon/Langemeijer/Remmelink, Wetboek van Strafrecht, aant. 13 bij artikel 68, suppl. 57. Zie voor een beslissing waarin de Hoge Raad aannam dat de buitenlandse sanctie niet geheel was tenuitvoergelegd ook de in nr. 459 in dit hoofdstuk besproken zaak *Drost*.
53. Zie artikel 7, eerste lid, onder b, van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden; artikel 5, tweede lid, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken; artikel 4, eerste lid, onder b, van het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken en artikel 5, onder d, van het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen.
54. Vgl. ook Grützner, W. (1962), p. 90; Scherrer (1977), p. 87 en Gem. MvT, p. 62.

meer in het algemeen tot het weigeren van rechtshulp indien de tenuitvoerlegging in strijd zou komen met het *ne bis in idem*-beginsel.[55] Daarnaast bestaan er verdragen die naar het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging verwijzen, dan wel de instemming van deze staat verlangen.

Bij toepassing van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden, het Beneluxverdrag en het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen dient Nederland uiteraard steeds de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis te weigeren indien een Nederlandse rechter reeds onherroepelijk over hetzelfde feit heeft beslist. Bij toepassing van de andere verdragen hoeft dit niet noodzakelijk het geval te zijn; een en ander zal er van afhangen of de staat van tenuitvoerlegging van mening is dat de rechtshulp moet worden geweigerd omdat een tenuitvoerlegging in strijd zou komen met het *ne bis in idem*-beginsel.

Aangenomen mag worden dat de verdragen zich er niet tegen verzetten dat de tenuitvoerlegging eveneens wordt geweigerd indien dezelfde feiten in Nederland reeds *ad informandum* zijn afgedaan. In dat geval heeft de rechter immers de feiten in zijn eindoordeel betrokken en dienen zij als afgedaan te worden beschouwd. Ook indien ter zake van dezelfde feiten in de staat van tenuitvoerlegging een transactie, dan wel een voorwaardelijk sepot, terwijl aan de voorwaarden is voldaan, heeft plaatsgevonden, zal de tenuitvoerlegging krachtens de verdragen moeten, dan wel kunnen worden geweigerd. Er is m.i. in ieder geval sprake van een verplichting indien het verdrag bepaalt dat de tenuitvoerlegging niet in strijd mag komen met het *ne bis in idem*-beginsel. Bij toepassing van de andere verdragen kan de transactie of het sepot worden gelijkgesteld met een gestaakte vervolging.[56] Er is in dat geval doorgaans sprake van een 'kunnen'.[57]

476. Alvorens in te gaan op de gevolgen die de verdragen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen verbinden aan de omstandigheid dat hetzelfde feit reeds in het buitenland is afgedaan, is het van belang enige aandacht te besteden aan de opkomst van regelingen in verdragen waarin het internationale *ne bis in idem*-beginsel zijn neerslag heeft gevonden.

Terwijl het nationale *ne bis in idem*-beginsel in vrijwel alle nationale rechtsstel-

55. Zie artikel 7 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen en artikel 18, eerste lid, onder e, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven.
56. In het uitleveringsrecht worden deze zaken ook wel gelijkgeschakeld. Zie hieromtrent Swart (1986), p. 239.
57. Zie hieromtrent nr. 467 in dit hoofdstuk.

sels erkenning heeft gevonden[58], lopen de opvattingen over de inhoud van het internationale *ne bis in idem*-beginsel nogal uiteen.[59] Zo biedt bijvoorbeeld de uitwerking van dit beginsel in het Duitse Wetboek van Strafrecht de betrokkene wel een waarborg tegen het volledig ten uitvoer leggen van een tweede veroordelend strafvonnis, omdat immers alleen het verschil tussen de tweede veroordeling en de in het buitenland uitgezeten straf ten uitvoer mag worden gelegd[60], maar niet tegen het opnieuw moeten ondergaan van een vervolging ter zake van hetzelfde feit.[61] Wat het bereik van het internationale *ne bis in idem*-beginsel betreft, kan worden vastgesteld dat in het algemeen slechts een negatief gevolg wordt toegekend aan gewijsden, en dan alleen nog voor zover zij aan bepaalde eisen voldoen.[62]

Buiten het kader van de verdragen inzake de internationale rechtshulp in strafzaken, bevatte tot 1970 geen enkel verdrag een regeling van het internationale negatieve gezag van gewijsde waardoor staten beperkt werden in hun recht tot vervolging, berechting of tenuitvoerlegging van een sanctie over te gaan. Daarbij kwam nog dat ook het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens geen bepaling bevatten waarin dit beginsel is neergelegd.[63] Weliswaar wekte het Nederlandse voorbehoud bij artikel 14, zevende lid, van het Internationaal Verdrag wellicht de indruk dat deze bepaling ook betrekking heeft het internationale negatieve gezag van gewijsde, maar de beslissing van het VN-Mensenrechtencomité van 2 november 1987 heeft op dit punt aan alle onzekerheid een einde gemaakt.[64] Sinds 1963 is reeds duidelijk dat het Europees Verdrag voor de rechten van de mens geen bescherming biedt tegen een nieuwe vervolging nadat

58. Vgl. ook o.a. Krabbe en Poelman (1985), p. 126 en Strijards (1987), p. 590. Zie omtrent het nationale *ne bis in idem*-beginsel ook artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 4 van het Zevende Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.
59. Voor een overzicht van de belangrijkste varianten die zich in dit opzicht op internationaal niveau voordoen zie Strijards (1987), p. 595-599.
60. Zie § 51(3) StGB.
61. Zie § 153c (2) StPO. Dit verschil heeft aanleiding tot spanningen tussen Nederland en de Bondsrepubliek gegeven in het kader van de *zaak Dost*. Zie omtrent deze zaak o.a. Strijards (1987) en Paridaens (1988).
62. Vgl. in dit verband ook artikel 68, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Gezien het derde lid van dit artikel, kent Nederland overigens ook een negatief effect toe aan buitenlandse transacties. Krabbe en Poelman (1985), p. 137, wijzen erop dat een poging van enkele Kamerleden om artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht een nog ruimere strekking te geven door ook in het buitenland gegeven beslissingen die vergelijkbaar zijn met de beslissingen als bedoeld in artikel 255 van het Wetboek van Strafvordering daaronder te brengen, schipbreuk leed.
63. Zoals gesteld, heeft het nationale *ne bis in idem*-beginsel inmiddels wel zijn neerslag gevonden in artikel 4 van het Zevende Protocol bij het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens en is het eveneens in artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten neergelegd.
64. Zie VN-Mensenrechtencomité 2 november 1987, RV 1988, nr. 95.

hetzelfde feit reeds in een andere staat is afgedaan. In dat jaar werd de Europese Commissie voor de rechten van de mens voor het eerst geconfronteerd met de vraag of een individu mag worden vervolgd voor een feit, ter zake waarvan hij door een buitenlandse rechter reeds is veroordeeld. De Commissie zag zich genoodzaakt de klacht tegen Oostenrijk niet-ontvankelijk te verklaren. Zij overwoog onder meer:

> 'Whereas the Commission can declare an application admissible only insofar as the Convention, in its Section I, guarantees to the Applicant the right or freedom allegedly violated by the country against which the Application is directed; whereas the present Applicant, in submitting his case to the Commission, has not referred to any particular Article of the Convention; whereas the Commission itself, having examined this issue ex officio, does not find that article 6 or any other Article of the Convention guarantees either expressly or by implication the principle of non bis in idem; whereas an examination of the Application is accordingly outside the competence of the Commission ratione materiae; whereas it follows that the Application is incompatible with the provisions of the Convention and must be rejected in accordance with Article 27, paragraph 2, of the Convention'.[65]

Blijkens een brief die de President van de Commissie nog datzelfde jaar stuurde naar het Comité van Ministers, was de Commissie niet gelukkig met het feit dat zij de klacht niet-ontvankelijk had moeten verklaren, omdat zij het niet in acht nemen van het internationale *ne bis in idem*-beginsel moeilijk verenigbaar achtte met de geest en doelstelling van het verdrag. De Commissie stelde daarom voor om door middel van een Aanvullend Protocol op het Europees Verdrag voor de rechten van de mens tot een effectieve bescherming van het beginsel te komen.[66]

Het Comité van Ministers besloot eerst de resultaten van de werkzaamheden van het *European Committee of Crime Problems*, die op dat moment bezig was met de voorbereiding van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, af te wachten, alvorens een beslissing te nemen over de vraag of een Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens diende te worden opgesteld.[67] Uiteindelijk is deze vraag ontkennend beantwoord en werd de voorkeur gegeven aan het opnemen van het internatio-

65. ECRM 27 maart 1963, Zaak 1519/62 X tegen Oostenrijk, Yearbook 1963, p. 346 (348).
66. Vgl. DPC/CEPC IV (65) 1 rev., Rapport sommaire relatif à la réunion tenue les 9, 10 et 11 décembre 1964 à la maison de l'Europe à Strasbourg, p. 13 en DPC/CEPC IV (66) 7, Lettre de M. Golsong à M. Grützner sur la question de la clause 'ne bis in idem'.
67. Vgl. DPC/CEPC IV (65) 1 rev., p. 13-14.

nale *ne bis in idem*-beginsel in de Europese rechtshulpverdragen.[68] Als een belangrijk argument daarvoor heeft gegolden dat staten die partij zouden worden bij een eventueel Aanvullend Protocol daaraan ook gebonden zouden zijn in relatie tot strafvonnissen gewezen in staten buiten Europa, terwijl er wellicht geen vertrouwen bestaat in de kwaliteit van de rechtspleging aldaar. Een regeling in Europese rechtshulpverdragen biedt daarmee het voordeel dat minder uitzonderingen behoeven te worden gemaakt, omdat Europese staten in het algemeen wel vertrouwen hebben de kwaliteit van elkaars strafrechtspleging.[69] De gemaakte keuze heeft voor het individu als nadeel dat hij nu geen klachtrecht heeft zoals is voorzien in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.[70]

De hoofdregel, die onder meer is neergelegd in artikel 53, eerste lid, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, luidt dat iemand die bij een strafvonnis is veroordeeld niet voor hetzelfde feit kan worden vervolgd, berecht of onderworpen aan de tenuitvoerlegging van een sanctie indien hij is vrijgesproken, de rechter de dader van het strafbare feit schuldig heeft verklaard zonder oplegging van een sanctie of de opgelegde sanctie geheel is ondergaan, nog steeds ten uitvoer wordt gelegd, geheel of wat betreft het nog niet ten uitvoer gelegde gedeelte bij wege van gratie of amnestie is kwijtgescholden of niet meer ten uitvoer kan worden gelegd omdat zij is verjaard. Voor zover krachtens het tweede en derde lid van artikel 53 van dit verdrag een uitzondering op de hoofdregel mag worden gemaakt, verplicht artikel 54 tot het in mindering brengen van iedere periode van vrijheidsbeneming die is ondergaan bij de tenuitvoerlegging van het buitenlandse vonnis op de eventueel op te leggen sanctie.

Naar het voorbeeld van de rechtshulpverdragen van de Raad van Europa zijn inmiddels ook in andere kaders internationale *ne bis in idem*-regelingen tot stand gekomen, zij het dat daarin het beginsel op een enkel punt inhoudelijk is aange-

68. Zie de artikelen 53-55 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, de artikelen 35-37 van het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging, en artikel 2, tweede lid, van het Aanvullend Protocol op het Europees Uitleveringsverdrag. In het Toelichtend Rapport op het Zevende Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens wordt dan ook naar deze regelingen verwezen. Artikel 4 van dit Protocol heeft uitsluitend betrekking op het nationale *ne bis in idem*-beginsel en niet op het internationale. Zie Explanatory Report, p. 12. Anders dan artikel 2, tweede lid, van het Aanvullend Protocol op het Europees Uitleveringsverdrag, zijn de daarvoor genoemde bepalingen ook van toepassing zonder dat er sprake is van rechtshulp. Aan deze regelingen komt dus mede een zelfstandige betekenis toe.

69. Vgl. o.a. Explanatory Report on the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments, p. 74.

70. Vgl. Thomas (1980), p. 117.

scherpt.[71] Voor alle verdragen geldt overigens dat daarin slechts een minimumregeling van het internationale *ne bis in idem*-beginsel is neergelegd. Zij laten onverlet dat een staat in zijn nationale wetgeving een verdergaande werking aan het beginsel toekent.[72] Daarnaast bevat geen van deze verdragen een definitie van het begrip 'hetzelfde feit' en daarmee laten zij ruimte voor nationale verschillen als het gaat om de invulling van dit begrip.[73]

477. Bij toepassing van alle verdragen dient Nederland de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis te weigeren indien hetzelfde feit reeds in een derde staat is afgedaan en een tenuitvoerlegging in Nederland in strijd wordt geacht met het internationale *ne bis in idem*-beginsel, zoals dit ten grondslag ligt aan artikel 68, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht.[74] Alleen het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964 houdt met deze omstandigheid geen rekening. De Beneluxlanden hebben, omdat een tenuitvoerlegging van een buitenlands vonnis, na herroeping van het voorwaardelijk karakter daarvan ingevolge Deel IV van dit verdrag niet verenigbaar zou zijn met het *ne bis in idem*-beginsel, een verklaring bij artikel 7 van dit verdrag afgelegd, inhoudende dat geen volledige toepassing zal worden aanvaard indien de persoon op wie de beslissing betrekking heeft door de bevoegde autoriteiten van een derde staat ter zake van hetzelfde feit reeds onherroepelijk is berecht en indien, in geval van veroordeling voor dit

71. Zie de Overeenkomst tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de toepassing van het beginsel *ne bis in idem* van 1987 (Trb. 1987, 167) en de artikelen 54-58 van de Aanvullende Overeenkomst van Schengen van 1990. Zie omtrent de inhoud en het belang van deze laatste regeling o.a. Swart (1991), p. 214-215.
72. Zie artikel 55 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen; artikel 37 van het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolging; artikel 5 van de Overeenkomst tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van 1987 en artikel 58 van de Aanvullende Overeenkomst van Schengen.
73. Aangenomen mag overigens worden dat voor de invulling van het begrip 'hetzelfde feit' in de verdragen betreffende de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen aansluiting moet worden gezocht bij de interpretatie van dit begrip naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging.
74. Zie artikel 5, tweede lid, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken; artikel 7 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen; artikel 3, eerste lid, onder f, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen; artikel 4, eerste lid, onder b, van het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken; artikel 5, vierde lid, onder c, van het VN-Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen; artikel 3, derde lid, van het Verdrag tussen Nederland en Canada inzake uitlevering; artikel 18, eerste lid, onder e, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven; artikel 6, tweede lid, van het Verdrag tussen Nederland en Canada inzake de wederzijdse rechtshulp in strafzaken en artikel 5, onder e, van het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen.

feit, de veroordeelde zijn straf ondergaat, haar reeds heeft ondergaan of daarvan is vrijgesteld.[75] Uit deze verklaring zou kunnen worden afgeleid dat, in de ogen van de Beneluxstaten, een afdoening van hetzelfde feit in een derde staat niet aan de rechtshulp in de weg staat, voor zover deze beperkt blijft tot het houden van toezicht. Een dergelijke uitleg verdraagt zich wat Nederland betreft evenwel niet met het internationale *ne bis in idem*-beginsel, zoals dit ten grondslag ligt aan artikel 68, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht. Het houden van toezicht zal onder deze omstandigheden moeten worden geweigerd op grond van artikel 7, eerste lid, onder a, van het verdrag, omdat dit in strijd zou komen met een fundamenteel beginsel van de Nederlandse rechtsorde.

Een lopende strafvervolging ter zake van andere feiten

478. Een lopende strafvervolging ter zake van andere feiten in de staat van tenuitvoerlegging levert uiteraard geen beletsel voor tenuitvoerlegging op. Integendeel, deze omstandigheid kan daarvoor juist een (extra) grond opleveren. De overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis zal soms een voor alle betrokkenen aantrekkelijk alternatief kunnen vormen voor de voorwaardelijke overlevering.[76] Het is dan ook vanzelfsprekend dat noch de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, noch de verdragen de overdracht of de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis in dit geval beletten.

479. Een lopende vervolging ter zake van andere feiten in een derde staat levert evenmin een beletsel op voor overdracht, zeker niet zolang een verzoek tot uitlevering ter vervolging afkomstig van deze derde staat ontbreekt. Een verzoek tot uitlevering van de derde staat kan een overdracht van de tenuitvoerlegging naar de staat van nationaliteit of domicilie evenwel doorkruisen, tenzij de derde staat bereid en in de gelegenheid is de strafvervolging aan de staat van nationaliteit of domicilie over te dragen.

480. Loopt in de staat van veroordeling nog een strafvervolging ter zake van andere feiten, dan kan de vraag rijzen welke gevolgen deze omstandigheid heeft voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis. Vastgesteld kan worden dat de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen een overdracht niet uitsluit wanneer in Nederland nog een strafvervolging ter zake van andere

75. Zie Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 11.
76. Nadat een verzoek tot uitlevering is ingewilligd, kan de opgeëiste persoon reeds voorlopig ter beschikking van de om uitlevering verzoekende staat worden gesteld, indien in de aangezochte staat de betrokkene nog de tenuitvoerlegging van een sanctie dient te ondergaan. Vgl. artikel 39, derde lid, van de Uitleveringswet.

feiten gaande is.[77] Echter, de wet verlangt ten aanzien van de van Nederland uitgaande verzoeken wel dat de overdracht in het belang van de goede rechtsbedeling is (artikel 51) en ten aanzien van de tot Nederland gerichte verzoeken, dat het belang van een goede rechtsbedeling zich niet tegen een overdracht verzet (artikel 56). Relevant voor de te maken beoordeling zullen de gevolgen zijn die de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis in het concrete geval heeft, of kan hebben, voor de in Nederland lopende vervolging ter zake van andere feiten.

Als het gaat om een overdracht die *niet* gepaard gaat met de overbrenging van de persoon, zal de overdracht geen consequenties hebben voor een lopende vervolging ter zake van andere feiten. Beide zaken beïnvloeden elkaar immers niet. Dit kan anders komen te liggen als het gaat om een overdracht die *wel* gepaard gaat met de overbrenging van de persoon. Een gevolg van deze overbrenging kan immers zijn dat de betrokkene niet langer in de gelegenheid wordt gesteld bij de behandeling van de Nederlandse strafzaak aanwezig te zijn, hetgeen in strijd kan komen met het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.[78] Daarnaast kan de overdracht tot gevolg hebben dat een verdere vervolging van de persoon ter zake van andere feiten minder zinvol wordt, te weten wanneer de staat van tenuitvoerlegging de betrokkene eveneens voor deze feiten zal vervolgen.[79] Een eventueel Nederlands strafvonnis zal dan mogelijk niet langer ten uitvoer kunnen worden gelegd, omdat dit in strijd komt met het *ne bis in idem*-beginsel. Een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis kan dan ook impliceren dat aan de buitenlandse justitiële autoriteiten voorrang wordt gegeven bij de strafvervolging ter zake van andere feiten.

Om gelijksoortige problemen te vermijden, wordt in het uitleveringsrecht in de eerste plaats wel gebruik gemaakt van de uitgestelde uitlevering. Het uitleveringsverzoek wordt daarbij ingewilligd, maar de feitelijke overlevering van de persoon uitgesteld zolang tegen de opgeëiste persoon in de om uitlevering verzochte staat nog een strafrechtelijke vervolging gaande is, of een door de Nederlandse rechter tegen hem gewezen strafvonnis nog geheel of ten dele voor tenuitvoerlegging vatbaar is.[80] Dit heeft onder meer als voordeel dat de betrokkene in de gelegenheid wordt gesteld bij de behandeling van zijn strafzaak aanwezig te zijn. Is de staat die om uitlevering heeft verzocht niet bereid of bevoegd een eventueel Nederlands strafvonnis ten uitvoer te leggen, dan biedt dit daarnaast Nederland de gelegenheid een eventueel eigen strafvonnis eerst zelf ten uitvoer te leggen, alvorens tot feitelijke uitlevering over te gaan. In de tweede

77. De Uitleveringswet sluit de uitlevering in dit geval overigens ook niet uit.
78. Vgl. voor hetzelfde probleem in het uitleveringsrecht Swart (1986), p. 229.
79. De mogelijkheden die de staat van tenuitvoerlegging daartoe heeft, komen aan de orde in hoofdstuk 13.
80. Vgl. artikel 39, tweede lid, van de Uitleveringswet.

plaats wordt in het uitleveringsrecht, in gevallen waarin de verzoekende staat om uitlevering ter vervolging heeft verzocht, wel gebruik gemaakt van de voorwaardelijke overlevering, waarbij de betrokkene ten behoeve van diens berechting op het grondgebied van de verzoekende staat voorlopig ter beschikking van de autoriteiten van die staat wordt gesteld.[81] Een goede coördinatie maakt het dan mogelijk dat de betrokkene in beide staten in staat wordt gesteld bij zijn berechting aanwezig te zijn.

Als het gaat om de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis die gepaard gaat met de overbrenging van de persoon, kan eveneens worden besloten dat de Nederlandse strafzaak ter zake van andere feiten eerst moet zijn afgerond alvorens een overdracht aan het buitenland plaatsvindt. De verdragen waarbij Nederland partij is en die voorzien in de overbrenging van de veroordeelde maken dit mogelijk. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen vereist immers een verzoek van de staat van veroordeling, en Nederland kan, als staat van veroordeling, een dergelijk verzoek achterwege laten zolang alhier nog een strafvervolging ter zake van andere feiten gaande is.[82] Ook voor het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen geldt dat Nederland, als staat van veroordeling, een verzoek vooralsnog achterwege kan laten. Dit verdrag maakt het echter niet alleen mogelijk dat de staat van veroordeling om de overbrenging verzoekt; ook de staat van tenuitvoerlegging kan hierom verzoeken. Is dit laatste het geval, dan kan Nederland evenwel zijn instemming aan de overbrenging onthouden.[83] Een belangrijk verschil met de uitgestelde uitlevering is dat hier onzeker blijft of op een later tijdstip de tenuitvoerlegging van een strafvonnis aan het buitenland zal worden overgedragen, terwijl in het uitleveringsrecht de beslissing dat wordt uitgeleverd reeds is genomen.

Het is ook denkbaar dat, indien mogelijk[84], de strafvervolging wordt overgedragen aan de staat die de tenuitvoerlegging van het strafvonnis overneemt. Ook in dat geval wordt de betrokkene in staat gesteld bij de behandeling van zijn strafzaak aanwezig te zijn. Anders dan bij de hiervoor besproken oplossing, wordt in dit geval voorrang gegeven aan een strafvervolging ter zake van de andere feiten in het buitenland.

Tenslotte kan de Nederlandse strafvervolging worden gestaakt, zonder deze over te dragen aan de staat van tenuitvoerlegging. Aangenomen mag worden dat

81. *Ibidem*, derde lid.
82. Vgl. artikel 3, tweede lid, van dit verdrag.
83. Zie artikel 3, eerste lid, onder f, van dit verdrag.
84. Of deze mogelijkheid is gegeven zal onder meer afhangen van de omstandigheid of de staat van tenuitvoerlegging originaire rechtsmacht over het feit heeft, dan wel of zowel Nederland als deze staat partij zijn bij een verdrag dat voorziet in een overdracht van deze rechtsmacht.

deze mogelijkheid evenwel niet langer openstaat wanneer reeds een dagvaarding is uitgebracht en het onderzoek ter terechtzitting een aanvang heeft genomen.[85]

Een niet aangevangen of gestaakte vervolging ter zake van andere feiten

481. De niet aangevangen of gestaakte vervolging ter zake van andere feiten in de staat van tenuitvoerlegging of in een derde staat vormt geen beletsel voor een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis. Hetzelfde geldt voor de niet aangevangen of gestaakte vervolging ter zake van andere feiten in de staat van veroordeling.[86] Het doorgaans ontbreken van de specialiteitsvoorwaarde bij een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis, kan vervolgens meebrengen dat de betrokkene alsnog in de staat van tenuitvoerlegging wordt vervolgd voor feiten ten aanzien waarvan in de staat van veroordeling is besloten geen vervolging in te stellen dan wel de strafvervolging te staken.[87]

Een gewijsde ter zake van andere feiten

482. Voor zover in de staat van veroordeling nog een ander strafvonnis dat tegen de betrokkene is gewezen, voor tenuitvoerlegging vatbaar is, terwijl een overdracht van de tenuitvoerlegging daarvan niet mogelijk is, kan de vraag rijzen welke gevolgen dit heeft voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis. Vastgesteld kan worden dat, indien de tenuitvoerlegging van het strafvonnis ter zake van andere feiten onmogelijk wordt ten gevolge van de overdracht, dit de overdracht voor de staat van veroordeling onaantrekkelijk kan maken. Of het belang van een goede rechtsbedeling zich tegen een overdracht van de tenuitvoerlegging verzet, zal afhangen van het belang dat in het concrete geval wordt gehecht aan de tenuitvoerlegging van de sanctie ter zake van die andere feiten. Aangenomen mag worden dat, indien de nog te ondergane sanctie ter zake van de andere feiten zwaarder is dan de sanctie die de veroordeelde na een overdracht in het buitenland zal moeten ondergaan, een tenuitvoerlegging in het buitenland niet snel zal worden beschouwd als zijnde in het belang van een goede rechtsbedeling.

85. Zie hieromtrent ook nr. 458 in dit hoofdstuk.
86. Vgl. ook het standpunt van Swart (1986), p. 234 met betrekking tot de uitlevering.
87. In het uitleveringsrecht biedt het specialiteitsbeginsel hiertegen bescherming. Zie omtrent de specialiteitsvoorwaarde verder hoofdstuk 13.

483. Een gewijsde ter zake van andere feiten in de staat van tenuitvoerlegging, zal daarentegen doorgaans een extra argument voor een overdracht van de tenuitvoerlegging naar die staat opleveren, omdat de tenuitvoerlegging van de verschillende sancties dan in een staat kan worden geconcentreerd.[88]

484. Een gewijsde ter zake van andere feiten in een derde staat zal geen beletsel voor de overdracht of overname van de tenuitvoerlegging opleveren.

88. Vgl. ook artikel 5, onder c, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen. Zie voor de vraag of het specialiteitsbeginsel evenwel mogelijk een beletsel zal kunnen opleveren voor de tenuitvoerlegging van het gewijsde ter zake van andere feiten, hoofdstuk 13.

Hoofdstuk 11

Voorwaarden in verband met de veroordeelde

Nationaliteit of vaste woon- of verblijfplaats

485. Artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen bepaalt dat een in een vreemde staat opgelegde sanctie niet in Nederland kan worden ten uitvoer gelegd indien deze betrekking heeft op een vreemdeling, die geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft, of op een rechtspersoon waarvan het bestuur geen zitting of kantoor houdt in Nederland, of waarvan het hoofd van het bestuur geen vaste woonplaats in Nederland heeft. Sinds 1991 bepaalt artikel 4 tevens dat deze voorwaarde niet van toepassing is voor zover de in het buitenland opgelegde sanctie strekt tot de betaling van een geldboete of tot een verbeurdverklaring of vermogensontneming van vergelijkbare strekking.[1] De wet verlangt daarmee een juridische of feitelijke band tussen de veroordeelde en Nederland, tenzij het gaat om de tenuitvoerlegging van een vermogenssanctie. Ontbreekt een dergelijke band dan dient de overname van de tenuitvoerlegging te worden geweigerd, omdat zij dan niet in het belang van een goede rechtsbedeling wordt geacht. Voor zover het gaat om de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd, ligt hieraan de gedachte ten grondslag dat de penitentiaire behandeling de voorkeur verdient in de maatschappij waarin de veroordeelde na zijn detentie weer zal terugkeren. Aldaar zullen zijn kansen op resocialisatie het grootste zijn. Anderzijds is het niet zo dat wanneer aan de voorwaarde van artikel 4 wordt voldaan, de veroordeelde ook in beginsel recht heeft op tenuitvoerlegging in Nederland van het in het buitenland tegen hem gewezen strafvonnis. De overname wordt in dat geval alleen niet door de wet uitgesloten.

1. Zie de Wet van 19 december 1990 tot wijziging van artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (Stb. 1991, 10). Met het van kracht worden van de Wet van 10 december 1992 tot wijziging van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en het Wetboek van Strafvordering met het oog op de internationale samenwerking gericht op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel is ook artikel 552y van het Wetboek van Strafvordering betreffende de overname van de strafvervolging in deze zin aangepast.

486. Aanvankelijk beperkte artikel 4 de mogelijkheden tot tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen tot gevallen waarin de veroordeelde een bepaalde relatie met Nederland had, hetzij door diens nationaliteit, hetzij door diens woon- of verblijfplaats in Nederland. Met name werd niet verwacht dat landen de tenuitvoerlegging van vermogenssancties aan landen waarmee de veroordeelde geen band heeft, zouden willen overdragen.[2] De voorgenomen goedkeuring van het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988 werd echter aangegrepen om de wet op dit punt te verruimen. De wettelijke beletselen voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse vermogenssancties indien een relatie tussen de veroordeelde en Nederland ontbreekt, werden inmiddels als een onredelijke beperking voor de doeltreffendheid van de internationale samenwerking beschouwd. In de Memorie van Toelichting op het voorstel van de Wet van 19 december 1990 tot wijziging van artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen werd in dit verband overwogen:

> 'De ervaring leert dat wanneer het om grote bedragen gaat, criminele vermogenswinsten dikwijls niet in het eigen land maar in het buitenland worden ondergebracht, doorgaans in een land waarmee de betrokkene overigens geen enkele bijzondere relatie - door nationaliteit of ingezetenschap - onderhoudt. Zoals artikel 4 van de WOTS thans luidt zou Nederland geen gevolg kunnen geven aan een Australisch verzoek om inbeslagneming en confiscatie van in Nederland aanwezige voorwerpen, de vermogenswinsten vertegenwoordigende van een in Australië veroordeelde Australiër. Dat nu, zou moeilijk verenigbaar kunnen worden geacht met de strekking van het verdrag. Daarom ware de bestaande beperkende voorwaarde van artikel 4 WOTS op te heffen voor de overname van de tenuitvoerlegging van vermogenssancties.'[3]

487. Artikel 4 van de wet verplicht niet tot het weigeren van de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis indien de veroordeelde wel de Nederlandse nationaliteit heeft[4], maar geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland.[5]

2. Daarnaast zou zijn overwogen dat de overdracht van vermogenssancties in dat geval 'alleen praktisch zinvol zou zijn indien een dergelijke vorm van samenwerking zou zijn onderbouwd door een snelwerkend, technisch hoogstaand en betrouwbaar informatiesysteem, dat zou garanderen dat de betaling van geldboeten in het buitenland in de nationale systemen wordt gemuteerd' en dat op een dergelijk informatiesysteem destijds nog geen uitzicht bestond. Vgl. Bijl. Hand. II 88/89, 21 057, nr. 3, p. 1-2. Dit laatste argument is zeker niet het doorslaggevende geweest voor de uitbreiding van artikel 4 van de wet. Het Schengeninformatiesysteem werkt immers niet voor Australië.
3. Bijl. Hand. II 88/89, 21 057, nr. 3, p. 2-3.
4. De vraag of de veroordeelde de Nederlandse nationaliteit heeft, dient te worden beantwoord aan de hand van de Rijkswet op het Nederlanderschap van 19 december 1984, Stb. 1984, 628. Deze wet is op 1 januari 1985 in werking getreden.
5. Vgl. ook de Duitse wet op de internationale rechtshulp in strafzaken. Daarentegen vereist de Oostenrijkse wetgeving wel dat de betrokkene zijn vaste woon- of verblijfplaats in Oostenrijk heeft. Dat doet in beginsel ook de Zwitserse wet met betrekking tot Zwitsers.

Men mag aannemen dat de omstandigheid dat de veroordeelde tevens in het bezit is van een andere nationaliteit daaraan niet af doet. Personen die vallen onder de werking van de Wet betreffende de positie van Molukkers van 9 september 1976[6] zijn geen vreemdeling in de zin van de Vreemdelingenwet, maar worden als Nederlander behandeld. Voor de toepassing van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen zullen zij eveneens met Nederlanders moeten worden gelijkgesteld.[7] Ook voor hen geldt dus dat de wet een overname niet uitsluit indien zij geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland hebben. Volgens de Memorie van Toelichting is dit criterium alleen van belang voor de tenuitvoerlegging van aan vreemdelingen opgelegde sancties.[8] In de Memorie van Toelichting wordt hieromtrent opgemerkt:

> 'In dit opzicht huldigt het wetsontwerp het domiciliebeginsel, het beginsel volgens welk in Nederland gedomicilieerde vreemdelingen voor de toepassing van het Nederlandse strafrecht onder omstandigheden met Nederlanders worden gelijkgesteld.'[9]

Om vast te stellen wanneer de wet de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis in Nederland uitsluit is van belang na te gaan wat wordt verstaan onder 'een vreemdeling die geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft'. De regering stelt hieromtrent in de Memorie van Toelichting het volgende:

> 'Vaste woon- of verblijfplaats is in hoofdzaak een feitelijk begrip. Zo zal de tenuitvoerlegging in Nederland van een in het buitenland aan een vreemdeling opgelegde straf niet kunnen plaatsvinden als de betrokken vreemdeling ten gevolge van zijn veroordeling zijn recht op verblijf in Nederland zou hebben verloren. Of daar kans op bestaat hangt af van de rechtskracht van de bestaande verblijfstitel, de aard en de ernst van de feiten waarvoor de vreemdeling in het buitenland werd veroordeeld en van persoonlijke omstandigheden van de betrokken vreemdeling.'[10]

In de Memorie van Antwoord wordt hieraan toegevoegd:

> 'Waar het voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, tegen niet-Nederlanders gewezen om gaat, is dat de betrokken vreemdeling in Nederland thuishoort, er geen redenen zijn om aan te nemen, dat hij over niet al te lange tijd Nederland weer blijvend zal verlaten, en, waar het om vrijheidsstraffen gaat, dan ook gebaat zal zijn bij een bevordering van zijn terugkeer in de Nederlandse samenleving. Gaat het om vreemdelingen, die naar het oordeel

6. Stb. 1976, 468.
7. Vgl. ook de Nederlandse verklaring bij artikel 3 van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.
8. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 41.
9. *Ibidem.*
10. *Ibidem.*

van de administratie niet voor een voortgezet verblijf in aanmerking komen, dan ligt het voor de hand, dat wanneer en zolang tegen een dergelijk oordeel beroep is aangetekend en de betrokkene om die reden, hangende de uitkomst van het beroep in Nederland mag blijven, geen beslissing omtrent de overname van de tenuitvoerlegging van een in het buitenland tegen hem uitgesproken straf zal worden genomen. Die beslissing kan vallen zodat onherroepelijk is komen vast te staan dat het verblijf in Nederland kan worden voortgezet.'[11]

Het is daarmee niet voldoende dat de vreemdeling een vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft op het moment dat wordt beslist over het verzoek. Tevens wordt verlangd dat hij zijn recht op verblijf niet ten gevolge van de buitenlandse veroordeling zal verliezen.[12] Alvorens een beslissing wordt genomen over het verzoek tot overbrenging naar Nederland zal eerst moeten worden vastgesteld of de vreemdeling aan deze eisen voldoet. Tot op heden kan van één categorie vreemdelingen met zekerheid worden gezegd dat zij hun recht op verblijf in Nederland zullen behouden, te weten personen die de status van artikel 10, tweede lid, van de Vreemdelingenwet genieten. Sinds 1 januari 1994 kan deze status echter niet meer worden opgebouwd omdat met het in werking treden van het Besluit van 30 december 1993, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit artikel 47 van dit besluit is komen te vervallen.[13] Reeds opgebouwde rechten zullen wel worden geëerbiedigd.[14] Deze wijziging heeft belangrijke gevolgen voor de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die zijn opgelegd aan vreemdelingen. Het aantal vreemdelingen dat in aanmerking kan komen voor overbrenging naar Nederland zal immers gaan afnemen. Het recht op (voortgezet) verblijf van personen die vóór 1 januari 1994 de status van artikel 10, tweede lid, van de Vreemdelingenwet zouden hebben genoten, maar deze

11. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 22.
12. Op 1 januari 1994 is de herziene Vreemdelingenwet van 23 december 1993, Stb. 707, in werking getreden. Zie Stb. 1993, 708. Met het oog daarop wordt de Vreemdelingencirculaire aangepast. Zie omtrent de ontzegging van voortgezet verblijf indien sprake is van een veroordeling door een buitenlandse rechter hoofdstuk A 4.3.2.2. van de voorlopige tekst van de Vreemdelingencirculaire 1994. Hieruit blijkt onder meer dat het voortgezet verblijf alleen kan worden ontzegd indien sprake is van een gevangenisstraf die (gedeeltelijk) onvoorwaardelijk is opgelegd door een Nederlandse of buitenlandse rechter wegens een opzettelijk begaan misdrijf waartegen een straf van ten minste drie jaar is bedreigd en die onherroepelijk is geworden. Indien de straf door een buitenlandse rechter is opgelegd, dient te worden bezien of het desbetreffende strafbare feit ook naar Nederlands recht een misdrijf is, of dit strafbare feit in Nederland een vergelijkbare strafbedreiging heeft en of de strafmaat vergelijkbaar is met de straf die zou zijn opgelegd door de Nederlandse rechter wanneer het delict in Nederland zou zijn gepleegd. In geval hieromtrent verschillen met de Nederlandse situatie bestaan, dient te worden beoordeeld of het strafbare feit, wanneer het in Nederland zou zijn gepleegd en tot een rechterlijke uitspraak zou hebben geleid, reden zou zijn geweest tot ontzegging van voorgezet verblijf.
13. Zie het Besluit van 30 december 1993, houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit (herziening Vreemdelingenwet), Stb. 1994, 8.
14. *Ibidem.*

status op die datum nog niet hadden opgebouwd, zal voortaan afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval.

488. Zoals al in eerdere hoofdstukken naar voren is gekomen, is met het van kracht worden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen artikel 4 van de Uitleveringswet gewijzigd.[15] De uitlevering ter executie van eigen onderdanen blijft uitgesloten, maar Nederlanders kunnen sinds 1 januari 1988 wél ter vervolging worden uitgeleverd onder voorwaarde dat een eventuele vrijheidsbenemende sanctie in Nederland zal mogen worden ondergaan. Gezien de verklaring die Nederland bij artikel 6 van het Europees Uitleveringsverdrag heeft afgelegd, geldt dit bij toepassing van dit verdrag ook voor gedomicilieerde vreemdelingen, mits zij in Nederland ter zake van het strafbare feit kunnen worden vervolgd. Kan de betrokkene worden beschouwd als een vreemdeling die in de Nederlandse samenleving is geïntegreerd en kan hij ter zake van het strafbare feit waarvoor zijn uitlevering wordt verzocht, worden vervolgd, dan zal Nederland zijn uitlevering slechts toestaan onder een terugkeergarantie. De Nederlandse verklaring bij artikel 6 verlangt niet dat de betrokkene, ondanks een eventuele buitenlandse veroordeling, zijn recht op verblijf in Nederland zal behouden. Hierdoor kan het voorkomen dat Nederland in de positie komt te verkeren dat de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis moet worden overgenomen, terwijl op voorhand vaststaat dat de betrokkene na zijn detentie Nederland zal moeten verlaten.[16]

489. Wat de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen aangaat, sluit de wet de overdracht van een tegen een Nederlander uitgesproken strafvonnis niet uit. Hetzelfde geldt voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis dat is uitgesproken tegen een vreemdeling die zijn vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft of tegen een rechtspersoon. Voorwaarde is echter dat de overdracht in het belang is van een goede rechtsbedeling.[17]

Uit de Memorie van Antwoord wordt duidelijk dat de plaats waar de vreemdeling zich bevindt relevant kan zijn voor het antwoord op de vraag of de tenuitvoerlegging zal worden overgedragen. Gesteld wordt:

> 'Heeft hij [de veroordeelde vreemdeling, D.P.] zich aan de tenuitvoerlegging in Nederland onttrokken en is hij teruggekeerd naar eigen land, is zijn uitlevering daarvandaan niet mogelijk of niet opportuun, dan zal de overdracht van de tenuitvoerlegging een voor de hand liggende remedie zijn. Bevindt de veroordeelde zich in Nederland in detentie, dan zal overdracht van de tenuitvoerlegging alleen in

15. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 2, nr. 45 en hoofdstuk 3, nr. 252.
16. Zie in dit verband ook noot 34 in dit hoofdstuk.
17. Zie ook hoofdstuk 6, nr. 341.

aanmerking komen, als de betrokkene geen aanspraken op verblijf hier te lande heeft en daarom al uit Nederland zal worden verwijderd, dan wel, gelet op de ernst van het feit, zijn verblijfstitel heeft verloren en na ommekomst van zijn straf voor uitzetting in aanmerking komt. Heeft men als gevolg van de veroordeling zijn verblijfstitel in Nederland niet verloren, dan is er geen reden om de overdracht van de tenuitvoerlegging te bevorderen, tenzij de veroordeelde dat zelf graag zou willen. Als dat zo is zal de overdracht van de tenuitvoerlegging aan diens terugkeer naar Nederland niet in de weg moeten staan.'[18]

Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, gewezen tegen vreemdelingen kan het nog van belang zijn dat de regering zich in de Memorie van Antwoord op het volgende standpunt heeft gesteld:

'(...) zolang van een vreemdeling, die hier te lande is veroordeeld, niet onherroepelijk is komen vast te staan, dat hij zijn aanspraken op een voortgezet legaal verblijf verliest, [wordt] niet besloten tot de overdracht tegen zijn wil van de tenuitvoerlegging van de bij die veroordeling opgelegde straf naar het buitenland.'[19]

490. In verband met de aansprakelijkheid die het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voor Nederland meebrengt, is het van belang dat de Europese Commissie voor de rechten van de mens in 1984 in de zaak *M.F. tegen Zweden* het volgende heeft overwogen:

'The Commission (...) considers that the transfer of a person, for the purposes of his serving a sentence, from a country where close members of his family are living, may (...) amount to a breach of Article 8.'[20]

In deze zaak had de echtgenote van een gedetineerde een klacht ingediend tegen Zweden, omdat haar man was overgebracht naar Finland om aldaar zijn gevangenisstraf te ondergaan. De gedetineerde had de Finse en de echtgenote de Tsjechoslowaakse nationaliteit. Voor de echtgenote was het niet mogelijk haar man in Finland te bezoeken. De Europese Commissie verklaarde de klacht niet-ontvankelijk. Ten tijde dat het huwelijk werd voltrokken, was de echtgenoot reeds veroordeeld tot een langdurige gevangenisstraf. Daarnaast was reeds besloten dat de echtgenoot na de tenuitvoerlegging van de straf zou worden uitgezet. De verwachting dat een gezinsleven in Zweden zou kunnen worden opgebouwd, was dus nooit gerechtvaardigd geweest. De Europese Commissie kwam daarom tot het volgende oordeel:

18. Vgl. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 7. Mij is een geval bekend waarin de veroordeelde vreemdeling zijn recht op verblijf ten gevolge van een Nederlandse veroordeling niet had verloren en wiens verzoek om overbrenging naar Turkije werd afgewezen vanwege de gunstige regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling. De betrokkene had te kennen gegeven na de tenuitvoerlegging van de sanctie weer naar Nederland terug te willen keren. Zijn overbrenging werd in dit geval niet in het belang van een goede rechtsbedeling geacht.
19. Bijl. Hand. II 84/85, 18 129, nr. 6, p. 22.
20. ECRM 14 mei 1984, Zaak 10487/83 (niet gepubliceerd).

'The Commission is of the opinion that any interference under Article 8 (1) which may have been created by the authorities' decision is justified, under the terms of Article 8 (2), "for the prevention of disorder and crime" in view of the applicant's husband's criminal record.'

491. De strafrechtelijke executieverdragen verlangen zeker niet allemaal een juridische of feitelijke band tussen de veroordeelde en de staat van tenuitvoerlegging. Een voorwaarde hieromtrent ontbreekt in diverse verdragen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen waarbij een vermogenssanctie is opgelegd.[21] Ook artikel 5, vierde lid, van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988, dat voorziet in de overdracht van de tenuitvoerlegging van beslissingen tot confiscatie, verwijst niet naar de nationaliteit of de vaste woon- of verblijfplaats van de veroordeelde.[22] Artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verlangt voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, voor zover daarbij een vermogenssanctie is opgelegd, evenmin een feitelijke of juridische band tussen de veroordeelde en Nederland. Doorslaggevend voor een beslissing op een verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging zal zijn of de vermogenssanctie in Nederland zal kunnen worden geëxecuteerd. Dit laatste is bijvoorbeeld het geval indien zich in Nederland voorwerpen bevinden die door de buitenlandse beslissing tot confiscatie worden bestreken ofwel die kunnen dienen als verhaalsobject.[23]

21. Het gaat hierbij om: het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988; het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990; het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1991; de Overeenkomst tussen Nederland en de Verenigde Staten inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfiscqueerde voorwerpen van 1992 en het Verdrag van 1993 tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk ter aanvulling en vergemakkelijking van de werking van de Overeenkomst van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990.
22. Tegen deze achtergrond is het opvallend dat artikel 4 van het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991 bepaalt dat de overdracht van de tenuitvoerlegging van een veroordeling waarbij een geldelijke sanctie is opgelegd, kan worden verzocht indien:
    a. de veroordeelde een natuurlijke persoon is die zijn vaste woon- of verblijfplaats op het grondgebied van de staat van tenuitvoerlegging heeft of die op dat grondgebied goederen tot verhaal bezit of inkomen geniet;
    b. de veroordeelde een rechtspersoon is wiens zetel op het grondgebied van de staat van tenuitvoerlegging is gevestigd of die op dat grondgebied goederen tot verhaal of vermogen bezit.
23. Vgl. Bijl. Hand. II 90/91, 22 083, nr. 3, p. 12.

492. Een verdrag dat verlangt dat de veroordeelde zijn vaste woonplaats in de staat van tenuitvoerlegging heeft, is het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964. Dit blijkt uit de artikelen 5 en 6 van dit verdrag. Uit de werkdocumenten van sub-comité III van het CEPC komt duidelijk naar voren dat hieraan een praktische overweging ten grondslag heeft gelegen: de overname van het toezicht is zinloos indien de veroordeelde niet gedurende een bepaalde tijd in de aangezochte staat zal verblijven.[24] De nationaliteit van de veroordeelde is voor de toepassing van het verdrag irrelevant.[25]

Met opzet is het begrip 'vaste woonplaats' noch in het verdrag noch in het daarop verschenen Toelichtend Rapport gedefinieerd.[26] Beoogd is de aangezochte staat een speelruimte te geven bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van een vaste woonplaats.[27] Uit de beschikbare werkdocumenten blijkt dat bij de invulling van het begrip is gedacht aan een feitelijk verblijf van enige duur. Een verblijf van enkele dagen of weken werd niet voldoende geacht.

Van belang voor de verhouding tot artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is in de eerste plaats dat dit verdrag geen verband legt met de nationaliteit van de veroordeelde. Dat het verzoek betrekking heeft op een Nederlander is niet voldoende; hij zal gedurende (een gedeelte van) de periode van toezicht tevens zijn vaste woonplaats in Nederland moeten hebben. Voor zover het vreemdelingen betreft is daarnaast van belang dat dit verdrag minder zware eisen stelt dan de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. De overdracht van het toezicht hoeft krachtens het verdrag niet af te stuiten op het feit dat de veroordeelde zijn verblijfsrecht ten gevolge van de buitenlandse veroordeling zal verliezen. Anderzijds geldt dat wanneer aan de veroordeelde zijn verblijfsrecht wordt ontnomen, het hebben van een vaste woonplaats in Nederland voor de betrokkene onmogelijk zal worden. Op grond daarvan kan dan weer verdedigd worden dat de veroordeelde dus niet zijn vaste woon- of verblijfplaats gedurende een bepaalde periode in Nederland zal hebben.

24. Vgl. o.m. CEPC III (60) 7, p. 7, Preliminary draft European Convention on the supervision of conditionally sentenced or conditionally released offenders, provisionally adopted by the Sub-committee at its meeting in Paris on 7th, 8th and 9th November 1960, and report by the Secretariat.
25. Vgl. ook Thomas (1980), p. 353.
26. In het Toelichtend Rapport op het Europees Verdrag inzake de bestraffing van verkeersdelicten, dat dezelfde dag als het hier bedoelde Europese Verdrag voor ondertekening is opengesteld, wordt wel een korte toelichting op het begrip 'woonplaats' gegeven. Aldaar wordt gesteld 'Residence is (...) characterised by a certain degree of permanence which in practice must be assessed by those who apply the Convention'. Zie Explanatory Report, p. 25.
27. Vgl. CEPC III (62) 10, p. 5, Summary report of the meeting of Sub-committee No. III, held at the Council of Europe's Paris office on 5th and 6th June 1962. Zie ook Scherrer (1977), p. 156.

493. Artikel 4, tweede lid, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968 bepaalt dat een verzoek tot tenuitvoerlegging slechts kan worden gedaan en aanvaard indien de tenuitvoerlegging van de veroordeling in de staat van tenuitvoerlegging in het belang is van een goede rechtsbedeling. Artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen geeft aan wanneer dat in de ogen van de Nederlandse wetgever het geval is. Dat het verdrag toch een andere invulling van het begrip goede rechtsbedeling voorstaat dan artikel 4 van de Nederlandse wet, blijkt bij lezing van de Gemeenschappelijke Toelichting op dit verdrag. Daarin wordt het begrip aan de hand van een aantal voorbeelden uiteen gezet. Een van deze voorbeelden luidt aldus:

> 'Tenslotte kan nog worden genoemd het geval waarin iemand reeds een vrijheidsstraf in een der Beneluxlanden ondergaat en het gewenst lijkt een in een ander Beneluxland opgelegde straf in aansluiting aan de eerste straf te executeren. B.v. een staatloze ondergaat in Nederland een hem in Nederland opgelegde vrijheidsstraf. Inmiddels is hem ook in België een vrijheidsstraf opgelegd. Het kan in het belang van een goede rechtsbedeling gewenst zijn dat de Belgische vrijheidsstraf in Nederland wordt tenuitvoergelegd in aansluiting aan de Nederlandse vrijheidsstraf.
> Het spreekt vanzelf dat tenuitvoerlegging van een veroordeling in de aangezochte Staat steeds in het belang is van een goede rechtsbedeling, indien executie elders niet mogelijk is. In deze gevallen kan executie derhalve nimmer worden geweigerd op grond dat niet aan het vereiste van artikel 4, lid 2 van het Verdrag zou zijn voldaan.'[28]

In het zojuist geschetste voorbeeld zou op grond van de Nederlandse wet de tenuitvoerlegging van het Belgische strafvonnis moeten worden geweigerd indien de betrokkene geen aanspraak zou kunnen maken op voortgezet verblijf in Nederland na de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende sanctie. Het verdrag biedt daartoe echter geen zelfstandige mogelijkheid.

494. De verhouding tussen artikel 4 van de wet en het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen kan net zo problematisch zijn. Artikel 5 van dit verdrag noemt de volgende vijf gevallen waarin de staat van veroordeling een verzoek tot overname van de tenuitvoerlegging kan doen:

a. de veroordeelde heeft zijn vaste woonplaats in de andere staat;
b. de tenuitvoerlegging van de sanctie in de andere staat schept naar verwachting betere kansen voor de reclassering van de veroordeelde;
c. het betreft een sanctie die vrijheidsbeneming meebrengt, die in de andere staat kan worden ten uitvoer gelegd in aansluiting op een andere sanctie die

28. Gem. MvT, p. 46.

vrijheidsbeneming meebrengt en die de veroordeelde in die staat ondergaat of moet ondergaan;

d. de andere staat de staat van herkomst van de veroordeelde is en zich reeds bereid heeft verklaard tot tenuitvoerlegging van de sanctie;
e. de staat van veroordeling meent dat hij zelf niet de sanctie ten uitvoer kan leggen, ook niet met behulp van uitlevering, en dat de andere staat dat wel kan.

Zeker de grond genoemd onder c, maar wellicht ook die onder e, kan ertoe leiden dat Nederland wordt verzocht de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis over te nemen in een geval waarin artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen dit uitsluit. Van belang is dat, net als bij het Beneluxverdrag, dit verdrag het weigeren van de tenuitvoerlegging alleen mogelijk maakt indien daarvoor een beroep kan worden gedaan op een van de in het verdrag omschreven weigeringsgronden. Een grond om de tenuitvoerlegging te weigeren indien de veroordeelde niet de nationaliteit van de staat van tenuitvoerlegging of aldaar niet zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft, kent het verdrag niet. Dit brengt mee dat de tenuitvoerlegging van het strafvonnis mogelijk niet zal kunnen worden geweigerd.[29]

Een dergelijk discrepantie doet zich niet voor ten aanzien van het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991. Artikel 3 van dit verdrag bepaalt dat de overdracht van de tenuitvoerlegging van een veroordeling waarbij een vrijheidsstraf is opgelegd, kan worden verzocht indien:

a. de veroordeelde zich op het grondgebied van de staat van tenuitvoerlegging bevindt en onderdaan is van die staat of op zijn grondgebied zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft; of
b. de veroordeelde zich bevindt op het grondgebied van de Staat van tenuitvoerlegging, terwijl zijn uitlevering is geweigerd, desgevraagd zou worden geweigerd of niet mogelijk is; of
c. de veroordeelde zich bevindt op het grondgebied van de Staat van tenuitvoerlegging en daar een vrijheidsstraf ondergaat of moet ondergaan.

In de gevallen waarin een buitenlands verzoek tot tenuitvoerlegging uitsluitend kan worden gegrond op de gronden genoemd onder b en c, sluit artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen de overname uit en zal Nederland haar op basis van artikel 5 van het verdrag kunnen en moeten weigeren.[30]

29. De tenuitvoerlegging van een door de buitenlandse rechter uitgesproken ontzetting uit een recht of ontzegging van een bevoegdheid zal wel steeds kunnen worden geweigerd op grond van artikel 6, onder m.
30. Vgl. Bijl. Hand. II 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 3.

495. Het voor de Nederlandse praktijk belangrijkste verdrag, te weten het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983, verlangt dat de veroordeelde de nationaliteit heeft van de staat van tenuitvoerlegging.[31] Is de veroordeelde tevens onderdaan van de staat van veroordeling en/of van een derde staat, dan blijft de overname van de tenuitvoerlegging mogelijk. Niet is vereist dat de veroordeelde uitsluitend een onderdaan is van de staat van tenuitvoerlegging.[32] Het Nederlandse beleid is er niet op gericht om op basis van dit verdrag de tenuitvoerlegging over te nemen van tegen Nederlanders gewezen strafvonnissen, terwijl de veroordeelde geen feitelijke band (meer) met Nederland heeft. Daarbij kan het gaan om personen die reeds lang Nederland hebben verlaten en hun vaste woon- of verblijfplaats inmiddels in een andere staat hebben. Ook is door Nederland inmiddels een verzoek tot overbrenging op basis van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen afgewezen van iemand van Arubaanse afkomst die in de Verenigde Staten was gedetineerd. Nu dit verdrag nog niet werkt voor Aruba, richtte de veroordeelde haar verzoek tot overbrenging aan Nederland. Na haar overbrenging vanuit de Verenigde Staten had zij vervolgens eventueel naar Aruba kunnen worden overgebracht op basis van artikel 40 van het Statuut.

496. Krachtens het vierde lid van artikel 3 van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen kan een staat door middel van een verklaring de term 'onderdaan' in de zin van dit verdrag, voor zover het hem betreft, omschrijven. Zoals in hoofdstuk 3 reeds naar voren is gekomen, heeft Nederland een dergelijke verklaring afgelegd en aangegeven dat wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden onder het begrip 'onderdaan' mede dient te worden begrepen een ieder die valt onder de werking van de Wet betreffende de positie van Molukkers van 1976, alsmede de vreemdeling of staatloze, die zijn enige vaste woon- of verblijfplaats binnen het Koninkrijk heeft en die, blijkens een daaromtrent door de Nederlandse regering of de regering van de Nederlandse Antillen aan de regering van de staat van veroordeling verstrekte verklaring, niet als gevolg van de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel in Nederland of op de Nederlandse Antillen met toepassing van dit verdrag zijn recht op verblijf in het Koninkrijk verliest.

De vraag rijst waarom het verdrag zelf niet tevens naar andere categorieën van personen verwijst die voor overbrenging in aanmerking komen. Het Toelichtend Rapport geeft hiervoor als verklaring dat men de toepassing van het verdrag zo simpel mogelijk wilde houden. Om interpretatieproblemen te voorkomen

31. Zie artikel 3, eerste lid, onder a, van dit verdrag.
32. Vgl. Explanatory Report, p. 9.

zijn begrippen als *ordinarily resident in the other state* en the *state of origin* vermeden.[33] Het is dus zeker niet de bedoeling geweest om het verdrag alleen op nationalen van toepassing te laten zijn. De in dit verdrag gekozen constructie is niet nieuw. Ook artikel 6 van het Europees Uitleveringsverdrag biedt staten de mogelijkheid te verklaren welke personen voor de toepassing daarvan onder het begrip onderdaan vallen. Voor zover staten zowel bij artikel 6 van het Europees Uitleveringsverdrag als bij artikel 3 van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen een verklaring hebben afgelegd, lopen zij veelal uiteen. Ook de door Nederland afgelegde verklaringen sluiten niet helemaal op elkaar aan, hetgeen in de praktijk reeds problemen heeft opgeleverd.[34]

497. Het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen treft als enige een specifieke voorziening voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen tegen rechtspersonen naar landen die de strafrechtelijke aansprakelijkheid daarvan niet kennen. Van alle EG-landen is Nederland een van de weinige die strafbare rechtspersonen kent, en daarmee is deze voorziening met name voor ons van belang.[35] Het tweede lid van artikel 9 bepaalt dat krachtens bilaterale afspraken de staat van tenuitvoerlegging, die niet in staat is om aan het verzoek om tenuitvoerlegging gevolg te geven omdat het betrekking heeft op een rechtspersoon, zich bereid kan verklaren om met toepassing van zijn bepalingen van burgerlijk procesrecht inzake de tenuitvoerlegging, over te gaan tot invordering en verhaal van het bedrag van de geldelijke straf of sanctie uitgesproken in de staat van veroordeling. De toelichtende nota van de Nederlandse regering merkt daarover het volgende op:

> 'Het Verdrag houdt uitdrukkelijk rekening met het feit dat in sommige landen strafrechtelijke aansprakelijkheid voor rechtspersonen is aanvaard. In sommige andere landen, waar dat niet het geval is, bestaat wel een mogelijkheid rechtspersonen te onderwerpen aan administratieve boeten, waarop het Verdrag, blijkens de

33. Explanatory Report, p. 9.
34. Zie Pres. Rb. 's-Gravenhage 20 augustus 1993, rolnr. 93/709. Deze beslissing zal worden gepubliceerd in Rechtspraak Vreemdelingenrecht 1993. In deze zaak stelde de Nederlandse Staat zich op het standpunt dat de Nederlandse verklaring bij artikel 6 van het Europees Uitleveringsverdrag moet worden gelezen in samenhang met die bij artikel 3 van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen. Nu de feiten voor welke Duitsland de uitlevering had verzocht van zodanige aard waren dat een veroordeling ter zake zal kunnen leiden tot verlies van het verblijfsrecht van de opgeëiste persoon, kon hij niet bij voorbaat worden beschouwd als een onderdaan in de zin van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen en daarmee evenmin als een in de Nederlandse samenleving geïntegreerde vreemdeling als bedoeld in de verklaring bij artikel 6 van het Europees Uitleveringsverdrag. Deze redenering werd door de rechter in kort geding niet houdbaar geacht. In casu mocht slechts worden uitgeleverd onder gebruikmaking van de terugkeergarantie.
35. Vgl. ook Jörg (1986), p. 36.

definitie van rechterlijke beslissing in artikel 1, eerste lid, onder a, ook toepasselijk kan zijn. Artikel 4, onder b, brengt dit onder woorden. Niettemin kan een probleem ontstaan indien de tenuitvoerlegging van een boete, opgelegd aan een rechtspersoon, wordt gevraagd aan een partij, welke die mogelijkheid rechtens niet kent. Daarvoor is getracht een oplossing te vinden in het tweede lid van artikel 9. Uit de bewoordingen van die bepalingen blijkt wel, dat hier sprake is van een delicaat compromis.

Nederland is in elk geval bereid, waar nodig bilaterale afspraken als in die bepaling bedoeld te maken.'[36]

Non-discriminatie

498. Artikel 5 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen sluit de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis in Nederland uit indien naar het oordeel van de minister van Justitie een gegrond vermoeden bestaat dat de beslissing tot vervolging of de oplegging van de sanctie is ingegeven door overwegingen van ras, godsdienst, nationaliteit of politieke overtuiging van de veroordeelde of deswege ongunstig is beïnvloed. Anders dan de hiervoor besproken voorwaarde, houdt deze voorwaarde verband met de openbare orde. Alle verdragen maken het mogelijk om op deze grond de overname van de tenuitvoerlegging te weigeren.[37] Hoewel humanitaire belangen in bepaalde gevallen zeker kunnen zijn gediend bij een tenuitvoerlegging van het strafvonnis in Nederland, is het standpunt van de Nederlandse wetgever geweest dat op discriminatoire grondslag tot stand gekomen strafvonnissen niet in Nederland ten uitvoer behoren te worden gelegd. In de Memorie van Toelichting heeft de regering hieromtrent gesteld:

'Het gaat niet aan dat een dergelijk vonnis door Nederland zou worden erkend en aan de tenuitvoerlegging daarvan medewerking zou worden verleend.'[38]

499. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen bevat ter zake een zelfstandige weigeringsgrond die is neergelegd in artikel 6, onder c. In het Toelichtend Rapport wordt hierover opgemerkt:

'It arises from the general human rights philosphy that considerations of race, religion, nationality or political opinion should not be the sole or major factor influencing the treatment of private persons by the State. If suspicion arises that such influence brought about or aggravated the judgment to be enforced, the requested State shall be under no obligation to participate in conduct which might

36. Bijl. Hand. Staten-Generaal 92/93, 23 321 (R 1482), nrs. 375 en 1, p. 4.
37. Zie omtrent de mogelijkheden daartoe ook hoofdstuk 5, nr. 327.
38. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nrs. 1-3, p. 31.

contravene the European Convention on Human Rights or any other international or national legal instrument safeguarding human rights and fundamental freedoms.'[39]

De vrijheid die het verdrag Nederland laat om ondanks de discriminatie de tenuitvoerlegging van het strafvonnis over te nemen, wordt door de Nederlandse wet omgezet in een plicht tot weigeren. De rechtsstatelijke belangen werden hier voor Nederland van zwaarder gewicht geacht dan de humanitaire belangen die de veroordeelde kan hebben bij de overname van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis door Nederland.

Een imperatieve weigeringsgrond is op dit punt neergelegd in artikel 4, eerste lid, onder c, van het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988.

Bijzondere hardheid

500. Het is voorstelbaar dat Nederland wordt verzocht de tenuitvoerlegging van een strafvonnis over te nemen, terwijl humanitaire omstandigheden, bijvoorbeeld de slechte gezondheidstoestand of de hoge ouderdom van de veroordeelde, zich tegen de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis verzetten. Humanitaire bezwaren zullen zich met name kunnen voordoen wanneer de betrokkene is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende sanctie. De artikelen 2-7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verplichten de minister van Justitie onder deze omstandigheden niet tot het weigeren van het verzoek tot tenuitvoerlegging. Voor zover de veroordeelde zich nog in de staat van veroordeling bevindt, kan dit in zijn voordeel werken. Wordt de exequaturprocedure gevolgd, dan stelt dit hem in de gelegenheid zijn bezwaren eerst tijdens deze procedure, en dus ná zijn overbrenging, naar voren te brengen.[40] Is de rechter van mening dat de tenuitvoerlegging van het strafvonnis voor de veroordeelde een bijzondere hardheid zou opleveren en de tenuitvoerlegging daarmee in strijd zou komen met de Nederlandse openbare orde, dan verplicht artikel 30 van de wet hem ertoe de tenuitvoerlegging ontoelaatbaar te verklaren.[41]

39. Explanatory Report, p. 33-34.
40. De procedure van de onmiddellijke tenuitvoerlegging biedt hem deze mogelijkheid niet.
41. Uiteraard zal in sommige gevallen via de omzetting van de buitenlandse sanctie in een Nederlandse aan de humanitaire bezwaren tegemoet kunnen worden gekomen, waardoor het beletsel voor tenuitvoerlegging komt te vervallen.

Hoofdstuk 12

De voorwaarden in verband met de aard van het feit

Voorwaarden in verband met de aard van het feit

501. Voor zover een feit onder het bereik van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen valt en de overname van de tenuitvoerlegging evenmin afstuit op de voorwaarde van dubbele strafbaarheid, rijst nog de vraag in hoeverre zij moet of kan afstuiten op voorwaarden die verband houden met de aard van het feit. Vormt het politieke, fiscale, militaire of godsdienstige karakter daarvan hiervoor een beletsel? De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen stelt op dit punt geen eisen. Voor zover het gaat om de bepalingen die zien op de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland is dit vanzelfsprekend, want niet valt in te zien waarom Nederland zichzelf in dit opzicht beperkingen zou opleggen. Dat evenwel ook de bepalingen die zien op de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen geen excepties in verband met de aard van het feit bevatten, is opvallend. Dergelijke excepties zijn immers wel opgenomen in de Uitleveringswet[1], in de wettelijke bepalingen betreffende de kleine rechtshulp[2], alsook in die betreffende de overname van de strafvervolging[3]. Dat in de Wet overdracht tenuitvoerlegging deze excepties ontbreken, wordt met name relevant nu een groeiend aantal verdragen geen weigeringsgronden bevat, maar volstaat met een verwijzing naar het nationale recht van de staat van tenuitvoerlegging.

Overigens bevatten ook de wetgevingen van andere staten op dit punt doorgaans geen beperkingen, hetgeen van belang kan zijn voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen. De Oostenrijkse wet op de internationale rechtshulp in strafzaken vormt een van de uitzonderingen op de regel. Zij sluit zowel de overname van het toezicht, alsook de overname van de

1. Zie artikel 11 van de Uitleveringswet, waarin de exceptie van het politieke, militaire en fiscale delict is neergelegd.
2. Zie artikel 552m van het Wetboek van Strafvordering, waarin de exceptie van het politieke en fiscale delict is opgenomen.
3. Zie artikel 552y, onder b, van het Wetboek van Strafvordering voor de exceptie van het politiek en het militair delict.

tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis uit indien het feit een politiek, militair of fiscaal karakter draagt.[4] Artikel 3 van de Zwitserse wet op de internationale rechtshulp werpt in deze gevallen eveneens beletsels op voor de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis, terwijl artikel 3 van de Turkse wet inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen beletsels bevat voor politieke en militaire delicten.

502. Tot het opnemen van excepties in verband met de aard van het feit in verdragen bestaat geen volkenrechtelijke plicht.[5] Desalniettemin wordt traditioneel enige voorzichtigheid in acht genomen bij het verlenen van rechtshulp ter zake van politieke, militaire en fiscale delicten. Als rechtvaardiging hiervoor wordt onder meer aangevoerd dat met de bestraffing daarvan slechts het belang van één staat is gemoeid, te weten dat van de om rechtshulp verzoekende staat. Uitgangspunt is dat de aangezochte staat niet alleen geen belang heeft bij het verlenen van rechtshulp ter zake van deze delicten, maar ook dat het in sommige gevallen zelfs in zijn nadeel kan werken. Dit argument wordt zowel aangevoerd als het gaat om politieke en militaire delicten, als wanneer het fiscale delicten betreft. Bij de exceptie van het politieke delict spelen daarnaast nog andere rechtvaardigingen een rol, zoals het beschermen van de betrokkene tegen het risico van een oneerlijk en partijdig proces in de verzoekende staat.[6]

Ook voor de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen worden mogelijkheden voor de staat van tenuitvoerlegging tot het inroepen van excepties die verband houden met de aard van het feit wel van belang geacht. Daarbij wordt dan teruggegrepen op de gangbare excepties in het internationale rechtshulprecht.[7] Zo werd in 1964 tijdens het *Ninth International Congress on Penal Law* te Den Haag aan de congresdeelnemers onder meer de vraag voorgelegd of de erkenning van een buitenlands strafvonnis slechts mogelijk dient te zijn indien het feit tot uitlevering zou kunnen leiden. Naar aanleiding van deze vraag werd de volgende resolutie aangenomen:

> 'Finally, as a general rule, there will be no recognition in cases of political or connected offences, or of military or tax matters. However, special agreements in these matters are not to be excluded.'[8]

4. Vgl. § 61, onder 3 en § 64, onder 3 Bundesgesetz über die Auslieferung und die Rechtshilfe in Strafsachen.
5. Vgl. Stein (1983), p. 44.
6. Zie verder nr. 505 in dit hoofdstuk.
7. Vgl. o.a. Ninth International Congress on Penal Law (1964), p. 348-349 en Von Weber (1969), p. 193.
8. Section 4 (International effects of penal judgments), Resolution II, 1b, zoals opgenomen in Ninth International Congress on Penal Law (1964), p. 487.

Bij het opstellen van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen heeft men zich eveneens op het standpunt gesteld dat de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen, voor zover het gaat om politieke en militaire delicten, aan dezelfde beperkingen moest kunnen worden onderworpen als de uitlevering. Zo wordt in het Toelichtend Rapport op dit verdrag gesteld:

> 'As there is a clear trend against giving international effect to the punishment of these offences the requested State has the right to refuse enforcement. Such offences are often committed under the influence of strong emotion and in circumstances difficult for other states to judge; their objective existence as offences may depend on situations and aims which may even be in opposition to the policies of other States. This is the reason for the systematic refusal of extradition for such offences, and the same considerations are valid in respect of enforcement under the present Convention.'[9]

503. Weigeringsgronden in verband met de aard van het feit zijn in een aantal verdragen betreffende de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen neergelegd. Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden kent een imperatieve weigeringsgrond voor politieke en militaire delicten. Daarnaast vindt op basis van dit verdrag, behoudens uitzonderingen, geen rechtshulp plaats indien het feit van fiscale aard is. Het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken en het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen bevatten daarentegen geen imperatieve, maar facultatieve weigeringsgronden als het gaat om politieke en militaire delicten. Daarnaast biedt het laatstgenoemde verdrag aan iedere staat de mogelijkheid te verklaren zich het recht voor te behouden de tenuitvoerlegging te weigeren als hij van mening is dat de veroordeling een strafbaar feit van fiscale of godsdienstige aard betreft. Van de verdragen die voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie voorzien zowel het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, als het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken weigeringsgronden die verband houden met de aard van het delict. Het eerste verdrag kent een facultatieve weigeringsgrond voor politieke en fiscale delicten, terwijl het tweede voorziet in een facultatieve weigeringsgrond voor politieke delicten en in een imperatieve weigeringsgrond voor militaire delicten.

Op het oudste executieverdrag na, bieden alle verdragen de staat van tenuitvoerlegging ruimte voor een belangenafweging als het gaat om de vraag of de aard van het delict aan de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis in

9. Explanatory Report, p. 33.

de weg dient te staan.[10] Weliswaar kent ook het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken een imperatieve weigeringsgrond voor militaire delicten, maar aangenomen mag worden dat deze weigeringsgrond uitsluitend van belang is voor de kleine rechtshulp. Het ligt niet voor de hand dat de exceptie een rol speelt als het gaat om de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie. Militaire delicten nopen immers niet tot het opleggen van een confiscatiesanctie.[11]

De vrijheid die de meeste verdragen Nederland, als staat van tenuitvoerlegging, laten om de tenuitvoerlegging te weigeren in verband met de aard van het delict is door de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen niet omgezet in een plicht. Voor zover het toepasselijke verdrag evenwel het weigeren van rechtshulp voorschrijft, zal Nederland verplicht zijn het verzoek tot tenuitvoerlegging af te wijzen. Dit vloeit voort uit artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.[12]

504. De verdragen die ter zake geen expliciete weigeringsgronden bevatten, sluiten het verlenen van rechtshulp als het gaat om politieke, militaire en fiscale delicten niet bij voorbaat uit. Anderzijds gaan zij ook weer niet zo ver dat zij de staat van tenuitvoerlegging verplichten tot het ten uitvoer leggen van een strafvonnis waaraan dergelijke delicten ten grondslag liggen. Krachtens het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen en het Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen kan de tenuitvoerlegging immers altijd worden geweigerd, nu deze verdragen haar afhankelijk maken van de instemming van de staat van tenuitvoerlegging.[13] De resterende verdragen verwijzen voor de voorwaarden voor tenuitvoerlegging naar het nationale recht. Nu de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen daarvoor geen specifieke beletsels opwerpt, staat zij er niet aan in de weg dat in het buitenland wegens politieke, fiscale of militaire delicten uitgesproken strafvonnissen in Nederland worden tenuitvoergelegd.[14]

10. Artikel 7 van de UN-Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders conditionally sentenced or conditionally released van 14 december 1990 bevat overigens, anders dan het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden, facultatieve weigeringsgronden voor politieke, militaire en fiscale delicten.
11. In het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven komt deze exceptie dan ook niet voor.
12. Voor de verhouding tussen verdrag en wet zie hoofdstuk 3, nrs. 263-265.
13. Zie artikel 3, eerste lid, onder f, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983 en artikel 5 van het Verdrag tussen Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 1991.
14. Vgl. ook Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 31.

Het politieke delict

505. Wanneer aan het buitenlandse strafvonnis een politiek delict ten grondslag ligt, verplichten de artikelen 2-7 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen niet tot het weigeren van de overname van de tenuitvoerlegging. In de Memorie van Toelichting op de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen wordt over het achterwege laten van een weigeringsgrond ter zake van politieke delicten opgemerkt dat niet mag worden uitgesloten 'dat het in het belang van de Nederlander of de in Nederland gedomicilieerde vreemdeling, die in het buitenland wegens een politiek delict is veroordeeld, kan zijn, zijn straf in Nederland te mogen ondergaan, aangenomen dat de veroordelende staat bereid is de tenuitvoerlegging over te dragen'.[15] Krachtens een aantal verdragen levert het politieke karakter van het feit dan ook een facultatieve weigeringsgrond op.[16] Deze verdragen laten met andere woorden een belangenafweging toe; zelfs indien sprake is van een delict van politieke aard, kan de staat van tenuitvoerlegging besluiten het strafvonnis ten uitvoer te leggen. Ook de meeste andere verdragen laten overigens voor deze belangenafweging ruimte.

Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden bevat als enige een imperatieve weigeringsgrond voor politieke delicten.[17] Bij toepassing van dit verdrag zal de discussie over de vraag of de exceptie moet worden ingeroepen zich vooral toespitsen op het punt of in het concrete geval sprake is van een politiek delict, of van een daarmee samenhangend strafbaar feit. In dit verband stelt Scherrer:

> 'Zwar wird diese Tatsache unter die obligatorischen Ablehnungsgründe eingereiht, doch gibt der Spielraum in der Beurteilung des Sachverhaltes dem ersuchten Staat ausreichende Freiheit, sodass er in Zweifelsfällen auf eine Ablehnung auch verzichten und die Ueberwachung übernehmen kann, wenn dies tunlich erscheint.'[18]

15. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129 , nr. 3, p. 31.
16. Zie artikel 5, eerste lid, onder a, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 1968; artikel 6, onder b, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970; artikel 4, tweede lid, onder a, van het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988 en artikel 18, eerste lid, onder d, van het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990.
17. Zie artikel 7, eerste lid, onder c, van dit verdrag. Voor de formulering van deze bepaling is aansluiting gezocht bij reeds eerder in het kader van de Raad van Europa tot stand gekomen verdragen, te weten het Europees Uitleveringsverdrag (artikel 3, eerste lid) en het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (artikel 2, onder a). Vgl. CEPC III (61) 4, Preliminary draft European Convention on the supervision of conditionally sentenced or conditionally released offenders, adopted by the Sub-committee at the end of its meeting in Paris on 17th and 18th October 1961, and report by the Secretariat, p. 8.
18. Scherrer (1977), p. 158.

506. Soms wordt in verdragsbepalingen tot uitdrukking gebracht dat het de staat van tenuitvoerlegging is die beslist of er sprake is van een politiek delict. Gezien de algemene traditie op dit punt, zal moeten worden aangenomen dat, zelfs indien dit niet expliciet in de verdragsbepaling is neergelegd, de beoordeling van de vraag of er sprake is van een politiek delict ook aan de staat van tenuitvoerlegging toekomt.[19]

Wat betreft de ruimte die staten hebben om een feit als een politiek delict aan te merken, stelt Pauli[20] zich op het standpunt dat staten die partij zijn bij het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme van 1977[21] zich hebben verplicht bepaalde feiten niet als politieke delicten te beschouwen en dat deze verplichting ook geldt voor de toepassing van de verdragen die voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen. Uit de bepalingen van het verdrag komt echter naar voren dat deze verplichting slechts betrekking heeft op de uitlevering en de kleine rechtshulp. Ook andere verdragen die een verplichting bevatten om bepaalde feiten niet als politiek delict te beschouwen, richten zich op het uitleveringsverkeer.[22] De gebondenheid van de staat van tenuitvoerlegging aan deze verdragen kan evenwel meebrengen dat in gevallen waarin de staat van veroordeling in eerste instantie verzoekt om de tenuitvoerlegging van het strafvonnis over te nemen, het weigeren van deze overname wegens de politieke aard van het delict, de verplichting tot uitlevering niet wegneemt. Voor zover de veroordeelde zich in de staat van tenuitvoerlegging bevindt, kan dit bij een belangenafweging een overweging vormen om de voorkeur te geven aan het ten uitvoer leggen van het buitenlandse strafvonnis.

507. Voor de Nederlandse invulling van het begrip 'politiek delict' zal aansluiting moeten worden gezocht bij het Nederlandse uitleveringsrecht.[23] Hierover is al veel geschreven en ik zou hier daarom willen volstaan met een kort overzicht van vier categorieën politieke delicten die in de Nederlandse literatuur en jurisprudentie worden onderscheiden.[24]

Allereerst kan er sprake zijn van een absoluut politiek delict. Het gaat hierbij om een delict dat ingevolge de wettelijke omschrijving daarvan steeds – dus onafhankelijk van de omstandigheden van het geval – als zodanig is aan te merken. Het gaat om de staatkundige delicten in engere zin. In het Nederlandse

19. Vgl. ook Schultz (1953), p. 439-440 en Strijards (1988), p. 101-102.
20. Vgl. Pauli (1978), p. 112-113.
21. Zie voor dit verdrag Trb. 1977, 63.
22. Vgl. artikel VII van het Verdrag inzake de voorkoming en de bestraffing van genocide van 1948 en artikel 1 van het Aanvullend Protocol op het Europees Uitleveringsverdrag.
23. Zo ook Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 50-52.
24. Zie hieromtrent verder o.a. Keijzer in Vademecum Strafzaken, hfdst. 58, suppl. 49, p. 118-121; Remmelink in Noyon/Langemeijer/Remmelink, Bijlage uitlevering, suppl. 70, p. 109 en Swart (1986), p. 259-268.

recht vindt men ze in hoofdzaak in de artikelen 92-130 van het Wetboek van Strafrecht.[25] Een voorbeeld uit de jurisprudentie vormt het onder druk zetten van de Duitse regering door leden van de Rote Armee Fraktion.[26] Voor absolute politieke delicten wordt nooit uitgeleverd.

Als een complex politiek delict moet worden beschouwd een feit dat zowel een absoluut politiek delict als een ander delict oplevert, bijvoorbeeld de aanslag op het leven van een staatshoofd. In de zaak *Folkerts* heeft de Hoge Raad de ontvoering van de Duitse werkgeversvoorzitter Schleyer als zodanig aangemerkt omdat het een middel vormde om de Duitse regering onder druk te zetten. Ook voor complexe politieke delicten wordt nooit uitgeleverd.

Tot de connexe politieke delicten worden gerekend delicten die zijn begaan in samenhang met een absoluut of complex politiek delict, zonder zelf een dergelijk delict te zijn. Daarbij is het nodig dat het absolute politieke delict in voltooide of in pogingsvorm is begaan. Het bij de ontvoering van Schleyer doden van zijn chauffeur levert volgens de Hoge Raad in de zaak *Folkerts* een voorbeeld van een connex politiek delict op, omdat het was begaan om het onder druk zetten van de Duitse regering (een absoluut politiek delict) mogelijk te maken.

Tenslotte levert een feit dat is begaan met het oogmerk om op kortere of langere duur absolute politieke delicten mogelijk te maken een relatief politiek delict op. Doorslaggevend is of het strafbare feit in de redelijke voorstelling van de dader rechtstreeks tot het doel kon leiden.[27] Het feit zal gelet op de omstandigheden waaronder is begaan een overwegend politiek karakter moeten hebben om tot ontoelaatbaarheid van de uitlevering te kunnen leiden.[28]

508. Aan de exceptie van het politieke delict in het uitleveringsrecht liggen diverse rechtvaardigingen ten grondslag.[29] Swart onderscheidt de volgende drie gedachten die daaraan ten grondslag liggen:[30]

- de wil zich afzijdig te houden van interne politieke conflicten in andere staten;
- het recht van verzet;

25. Swart (1986), p. 261.
26. De Hoge Raad heeft in de zaak *Folkerts* het onder druk zetten van de Duitse regering (door middel van de ontvoering van een Duitse werkgeversvoorzitter) als zodanig aangemerkt, nu dit feit indien het zou zijn begaan tegen de Nederlandse regering ingevolge artikel 95a jo 45, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht strafbaar zou zijn. Zie HR 8 mei 1978, NJ 1978, 314.
27. Vgl. HR 8 mei 1978, NJ 1978, 314 (*Folkerts*) en HR 8 mei 1978, NJ 1978, 315 (*Wackernagel*).
28. Vgl. HR 9 november 1976, NJ 1977, 75. In deze arrest werd beslist dat het overwegend politieke karakter van de feiten, te weten een bankoverval en verboden wapentransport, onvoldoende aannemelijk was gemaakt.
29. Vgl. o.a. Van den Wijngaert (1980), p. 2-4, Stein (1983), p. 52-62 en Remmelink in Noyon/Langemeijer/Remmelink, Bijlage uitlevering, suppl. 70, p. 97-98.
30. Swart (1986), p. 247-251. Vgl. ook Van den Wijngaert (1980), p. 2-4.

- de bescherming van het individu tegen het risico van een unfair en partijdig proces.

De eerste twee rechtvaardigingen blijken - in ieder geval in een Europees verband - hun betekenis te hebben verloren en de derde rechtvaardiging valt ten dele samen met die van de vluchtelingenexceptie. Daarmee rijst de vraag of er voor het toepassen van de exceptie nog wel plaats is.

509. Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden bevat naast de exceptie van het politieke delict geen vluchtelingenexceptie. Het verplicht de aangezochte staat wel een rechtshulpverzoek af te wijzen indien deze het verzoek beschouwt als strijdig met zijn soevereiniteit, zijn veiligheid, de fundamentele beginselen van zijn rechtsorde of andere wezenlijke belangen van die staat. Hoewel deze laatste exceptie in hoofdzaak tot doel heeft statelijke belangen te beschermen, kunnen daarmee indirect ook de belangen van het individu worden gediend. Door de toevoeging 'andere wezenlijke belangen van die staat' zal de tenuitvoerlegging geweigerd moeten worden indien de tenuitvoerlegging in strijd zou komen met de internationale verplichtingen van de aangezochte staat. Te denken valt hierbij onder meer aan verplichtingen die voortvloeien uit mensenrechtenverdragen. Het hanteren van de exceptie van het politieke delict biedt bij toepassing van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden in ieder geval het procedurele voordeel dat het voldoende is als door de aangezochte staat wordt vastgesteld dat het feit als een politiek delict of als een met een dergelijk delict verband houdend ander strafbaar feit wordt beschouwd. Het rechtshulpverzoek moet dan worden afgewezen. De betrokkene hoeft niet aannemelijk te maken dat hij het slachtoffer is van een oneerlijk proces of dat hij tijdens de detentiefase benadeeld wordt. Ook hoeft de staat van tenuitvoerlegging geen waardeoordeel uit te spreken over de staat van veroordeling.

Voor het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken geldt grotendeels hetzelfde als voor het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden. Ook dit verdrag kent naast de exceptie van het politieke delict geen vluchtelingenexceptie, maar wel een exceptie voor het geval de tenuitvoerlegging in strijd komt met de internationale verplichtingen van de aangezochte staat.[31] Een verschil met het Europees Verdrag is hierin gelegen dat beide excepties in het Beneluxverdrag facultatief van aard zijn, terwijl zij krachtens het Europees Verdrag imperatieve weigeringsgronden opleveren. Dit heeft tot gevolg dat zelfs

31. Hetzelfde geldt voor het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven.

indien sprake is van een politiek delict, de staat van tenuitvoerlegging op basis van het Beneluxverdrag in beginsel niet tot het weigeren van de rechtshulp verplicht is. Zeker niet, indien de nationale wetgeving, zoals de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, de facultatieve weigeringsgrond niet omzet in een verplichting tot weigeren.[32] Het weigeren van de overname kan hier gevoeliger komen te liggen dan bij de toepassing van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden. Dat het feit een politiek delict oplevert hoeft immers niet automatisch tot het weigeren van de gevraagde rechtshulp te leiden. Aan de weigering gaat een belangenafweging vooraf en uit de uitkomst daarvan kan wellicht impliciet een waardeoordeel over een andere staat blijken. Anderzijds kan hetzelfde gezegd worden over het juist wel overnemen van de tenuitvoerlegging van een sanctie die is opgelegd naar aanleiding van een politiek delict.

Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen bevat wel de vluchtelingenexceptie naast die van het politieke delict.[33] Nu ook hier de weigeringsgrond van het politieke delict facultatief is, valt waarschijnlijk een deel van de rechtvaardiging voor een aparte weigeringsgrond op dit punt naast de vluchtelingenexceptie weg. Niettemin dekken de twee excepties elkaar niet helemaal: een *prosecution* ter zake van een politiek delict hoeft immers niet altijd een *persecution* in te houden.

Het militaire delict[34]

510. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verplicht niet tot weigeren van verzoeken tot tenuitvoerlegging van sancties die zijn opgelegd ter zake van militaire delicten. Ook de meeste verdragen verplichten daar niet toe. Krachtens artikel 7, eerste lid, onder c, van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden is de aangezochte staat evenwel verplicht het rechtshulpverzoek te weigeren indien deze staat de feiten waarop het vonnis betrekking heeft als een zuiver

32. Wel moet de overname op grond van artikel 5 van de wet worden geweigerd als de sanctie is ingegeven door overwegingen van politieke overtuiging van de veroordeelde of deswege ongunstig is beïnvloed.
33. Dit geldt overigens ook voor het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken.
34. Mogelijkheden voor rechtshulp aangaande de tenuitvoerlegging van aan militairen opgelegde sancties op basis van het NAVO-Statusverdrag van 1951 worden niet op deze plaats besproken. Zie hiervoor hoofdstuk 3, nrs. 83-90.

militair delict beschouwt.[35] Eenzelfde verplichting is overigens neergelegd in het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1988, maar zoals reeds is gesteld, zal deze exceptie als het gaat om de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie naar verwachting geen rol spelen.[36]

Artikel 5, eerste lid, onder b, van het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken bepaalt dat de gevraagde tenuitvoerlegging kan worden geweigerd indien het feit een militair delict betreft. Het betreft hier dus een facultatieve weigeringsgrond. Opvallend is dat het Beneluxverdrag spreekt over een 'militair delict' en niet over een 'zuiver militair delict'. Uit de Gemeenschappelijke Memorie van Toelichting wordt niet duidelijk of het Beneluxverdrag ook beoogt het weigeren van de overname mogelijk te maken als het gaat om gemengde militaire delicten. Slechts wordt opgemerkt dat de weigeringsgronden genoemd in het eerste lid van artikel 5 grotendeels overeen komen met datgene wat in het Beneluxverdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken van 1962 is bepaald ten aanzien van de weigering van een verzoek om uitlevering of om rechtshulp.[37] Echter, als het feit een militair delict betreft staat het Beneluxverdrag van 1962 niet aan het verlenen van rechtshulp in de weg.[38] In zoverre wijkt het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van strafvonnissen dus af van het Beneluxverdrag van 1962. Dat ook gemengde militaire delicten tot het weigeren van de overname van de executie aanleiding kunnen geven, lijkt gezien de gangbare uitleg die aan de exceptie wordt gegeven intussen onwaarschijnlijk.

Op basis van artikel 6, onder b, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 kan de tenuitvoerlegging geheel of gedeeltelijk worden geweigerd indien de aangezochte staat van oordeel is dat het feit waarvoor de veroordeling is uitgesproken als een zuiver militair delict moet worden beschouwd. Net als bij het Beneluxverdrag gaat het hier om een facultatieve weigeringsgrond.

511. De exceptie van het militaire delict is, evenals de hiervoor besproken exceptie van het politieke delict, overgenomen uit verdragen betreffende andere vormen van internationale rechtshulp in strafzaken. De inhoud van de exceptie is daarbij ongewijzigd gebleven. De tenuitvoerlegging moet of kan slechts dan worden geweigerd indien het feit een zogenaamd zuiver militair delict betreft.

35. Artikel 7, onder b, van de UN-Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders conditionally sentenced or conditionally released van 1990 verplicht in dit geval niet tot het weigeren van de overname van het toezicht, maar biedt slechts een mogelijkheid daartoe.
36. Zie hieromtrent ook nr. 503 in dit hoofdstuk.
37. Zie Gem. MvT, p. 62.
38. Zie hieromtrent Trb. 1964, 108, p. 4, 6 en 10.

Het gaat hierbij om een door een militair begaan delict dat niet tevens een commuun delict oplevert. Naar Nederlands recht zijn deze delicten strafbaar gesteld in het Wetboek van Militair Strafrecht. Bekende voorbeelden zijn hier de desertie en het niet opvolgen van een dienstbevel.[39] Ook het niet voldoen aan een wettige oproeping voor militaire dienst wordt als zodanig aangemerkt, hoewel de betrokkene hier niet de hoedanigheid van militair heeft.[40]

De belangrijkste rechtvaardiging voor het opnemen van de exceptie van het militaire delict is dat een dergelijk delict veelal uitsluitend de rechtsorde van de staat van veroordeling raakt en de aangezochte staat niet gebaat is met de tenuitvoerlegging van de sanctie. De vraag die rijst is of de weigeringsgrond van het militaire delict nog wel op zijn plaats is in relaties tussen staten die op militair vlak verenigd zijn in diverse samenwerkingsverbanden.[41] In dit verband is van belang dat wanneer de aangezochte wel belang ziet in de executie van de opgelegde sanctie, de meeste verdragen aan de tenuitvoerlegging niet in de weg staan. Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden verplicht evenwel tot het weigeren van het rechtshulpverzoek en werpt daarmee steeds een beletsel op voor het verlenen van rechtshulp.

Voor zover de veroordeelde zich in Nederland bevindt, zal een exceptie van belang kunnen zijn indien het gaat om de tenuitvoerlegging van een strafvonnis ter zake van dienstweigering, met name indien de staat van veroordeling geen regeling kent die vergelijkbaar is met de Nederlandse regeling voor vrijstelling van militaire dienst wegens gewetensbezwaren.[42]

Het fiscale delict

512. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen sluit de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis ter zake van een fiscaal delict niet uit. De overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen aan het buitenland ter zake van fiscale delicten wordt (uiteraard) evenmin uitgesloten. De mogelijkheden daartoe zijn echter afhankelijk van de houding van de andere staat ten opzichte van het verlenen van rechtshulp ter zake van

39. Zie verder o.a. Thomas (1980), p. 219 en Swart (1986), p. 280.
40. Zie ook De Roos in Vademecum Strafzaken, hfdst. 55, suppl. 38, p. 14-16.
41. Vgl. ook o.a. Grützner, W. (1962), p. 86-87 en Swart (1993), p. 187.
42. Vgl. Swart (1993), p. 187-188. In Recommendation No. R(87)8 regarding conscientious objection to compulsory military service van het Comité van Ministers van 9 april 1987 wordt er bij de lidstaten van de Raad van Europa overigens op aangedrongen om, voor zover zij daarvoor nog geen voorziening hebben getroffen, te voorzien in een regeling voor vrijstelling van de militaire dienst wegens gewetensbezwaren.

dergelijke delicten en, in verband met de voorwaarde van de dubbele strafbaarheid, ook van de nationale wetgeving in die staat.

In de strafrechtelijke executieverdragen speelt de exceptie van het fiscale delict nauwelijks nog een rol. Alleen het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 1964 gaat ervan uit dat het ter zake van veroordelingen wegens een fiscaal delict slechts wordt toegepast 'indien de verdragsluitende partijen ten aanzien van elk zodanig delict of elke categorie van delicten daartoe hebben besloten'.[43] Twee andere verdragen bevatten voorzieningen om de overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen ter zake van fiscale delicten te kunnen weigeren. Het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 bevat daarvoor een facultatieve weigeringsgrond[44] en het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 biedt staten de mogelijkheid een voorbehoud te maken als het gaat om de tenuitvoerlegging van strafvonnissen waaraan een fiscaal delict ten grondslag ligt.[45]

513. In het algemeen is de bereidheid van staten tot internationale samenwerking ter zake van fiscale delicten de laatste decennia toegenomen. Ook bij rechtshulpvormen waarbij traditioneel geen rechtshulp voor fiscale delicten wordt verleend, is een kentering waarneembaar.[46] Het zijn statelijke belangen en niet, zoals met name bij het politieke delict het geval is, tevens individuele belangen die de exceptie beoogt te beschermen. De toename van internationale financiële transacties heeft ertoe bijgedragen dat staten zijn gaan beseffen dat samenwerking een belangrijk middel is voor het handhaven van de eigen fiscale wetgeving. Fiscale fraudebestrijding vereist veelal een internationale aanpak.[47]

Desalniettemin zijn alle blokkades nog niet omvergeworpen. Allereerst zijn er nog altijd staten die zich op het standpunt stellen dat ter zake van fiscale delicten in principe geen, of slechts in beperkte mate, rechtshulp wordt verleend.

43. Zie artikel 7, derde lid, van dit verdrag. De UN-Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders van 1990 kiest daarentegen voor een facultatieve weigeringsgrond. Zie artikel 7, onder c.
44. Zie hieromtrent verder nr. 515 in dit hoofdstuk.
45. Zie verder nr. 516 in dit hoofdstuk.
46. Vgl. o.a. Swart (1986), p. 282 en Sjöcrona (1990), p. 180. Nederland heeft met het oog hierop bijvoorbeeld op 6 juli 1990 het bij de bekrachtiging gemaakte voorbehoud betreffende artikel 8 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken ingetrokken. Zie hieromtrent Trb. 1990, 118.
47. Vgl. ook Gerding (1986), p. 130 en 139.

Het betreft landen als Luxemburg, Oostenrijk[48] en Zwitserland[49]. Economische belangen vormen hiervoor de belangrijkste oorzaak. Vervolgens lopen de fiscale wetgevingen van staten uiteen; zelfs indien geen beroep wordt gedaan op de exceptie van het fiscale delict, kan de voorwaarde van de dubbele strafbaarheid nog voorkomen dat rechtshulp wordt verleend.

514. Krachtens artikel 7, derde lid, van het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden vindt ter zake van fiscale delicten toezicht of tenuitvoerlegging alleen plaats, indien de verdragsluitende partijen ten aanzien van elk zodanig delict of elke categorie van delicten daartoe hebben besloten. Uit de werkdocumenten van het subcomité III blijkt dat het fiscale delict in eerste instantie als imperatieve weigeringsgrond in het ontwerp voor dit verdrag was opgenomen[50] en vervolgens als facultatieve weigeringsgrond[51]. Gezien de uiteindelijke redactie van artikel 7, derde lid, van het verdrag, is rechtshulp ter zake van fiscale delicten in beginsel uitgesloten, maar laat het staten vrij om onderling nadere afspraken te maken. Dergelijke afspraken zijn overigens nog niet tot stand gekomen.

Artikel 7, derde lid, is gebaseerd op artikel 5 van het Europees Uitleveringsverdrag[52], dat voorschrijft dat inzake retributies, belastingen, douane en deviezen[53] uitlevering slechts wordt toegestaan, indien ten aanzien van elk delict of elke groep van delicten tussen twee of meer verdragsluitende partijen daartoe

48. Zo bepaalt § 15 van de Oostenrijkse wet op de internationale rechtshulp van 1979 onder meer: 'Eine Auslieferung wegen strafbarer Handlungen, die nach österreichischem Recht ausschließlich (...) in der Verletzung von Abgaben-, Monopol-, Zoll-, oder Devisenvorschriften oder von Vorschriften über die Warenbewirtschaftung oder über den Außenhandel bestehen, ist unzulässig.' Voor de figuur van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen geldt hetzelfde. Zie hieromtrent § 61, onder 3, en § 64, onder 3, van de Oostenrijkse wet op de internationale rechtshulp van 1979.
49. Artikel 3, derde lid, van de Zwitserse wet op de internationale rechtshulp in strafzaken van 1981 luidt aldus: 'Einem Ersuchen wird nicht entsprochen, wenn Gegenstand des Verfahrens eine Tat ist, die auf eine Verkürzung fiskalischer Abgaben gerichtet erscheint oder Vorschriften über währungs-, handels- oder wirtschafspolitische Maßnahmen verletzt. Jedoch kann einem Ersuchen um Rechtshilfe nach dem dritten Teil des Gesetzes (betreffende de kleine rechtshulp, D.P.) ensprochen werden, wenn Gegenstand des Verfahrens ein Abgabebetrug ist.' Zie over deze bepaling ook Gerding (1986), p. 131.
50. Vgl. o.a. CEPC III (60) 5, Articles provisionally adopted by the Sub-committee at its meeting in Paris on 1st July 1960, p. 2.
51. Vgl. CEPC III (60) 7, Preliminary draft European Convention on the supervision of conditionally sentenced or conditionally released offenders, provisionally adopted by the Sub-committee at its meeting in Paris on 7th, 8th and 9th November 1960, and report by the Secretariat, p. 7.
52. CEPC III (61) 4, Preliminary draft European Convention on the supervision of conditionally sentenced or conditionally released offenders, adopted by the Sub-committee at the end of its meeting in Paris on 17th and 18th October 1961, and report by the Secretariat, p. 10.
53. Zie omtrent het onderscheid tussen deze begrippen Sjöcrona (1990), p. 175 e.v.

is besloten.[54] Het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden maakt daarentegen gebruik van de verzamelterm 'fiscale delicten' en geeft geen definitie van dit begrip. Uit de werkdocumenten van het sub-comité III komt niet naar voren waarom op dit punt de formulering afwijkt van artikel 5 van het Europees Uitleveringsverdrag. Oostenrijk lijkt intussen, gezien de bij artikel 7 van het Verdrag van 1964 afgelegde verklaring, een ruimere uitleg te geven aan het begrip 'fiscaal delict' dan wordt beoogd met artikel 5 van het Europees Uitleveringsverdrag.[55]

515. Het Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 1990 voorziet in een weigeringsgrond ter zake van fiscale delicten. Artikel 18, eerste lid, onder d, bepaalt dat de samenwerking onder meer kan worden geweigerd indien het strafbare feit waarop het verzoek betrekking heeft een fiscaal delict betreft.

Het begrip fiscaal delict moet, blijkens het Toelichtend Rapport op het verdrag, in overeenstemming met de andere in het kader van de Raad van Europa tot stand gekomen rechtshulpverdragen worden uitgelegd.[56] Hierbij gaat het om delicten inzake retributies, belastingen, douane en deviezen.[57] Relevant voor de uitleg van het begrip kan voorts zijn dat de deskundigen die waren belast met het opstellen van de verdragstekst eensgezind van mening waren dat geen enkel delict dat krachtens artikel 3 van het VN-Verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen van 1988 als een drugs- of witwasdelict wordt aangemerkt, als fiscaal delict zal dienen te worden beschouwd.[58] Wat Nederland betreft levert dit overigens geen beperkingen op voor het toepassen van artikel 18, eerste lid, onder d, omdat deze drugs- of witwasdelicten naar Nederlands recht niet tot een beroep op de exceptie van het fiscale delict nopen.[59]

De weigeringsgrond geldt voor alle vormen van rechtshulp waarin het verdrag voorziet. De Nederlandse regering heeft in het algemeen de verwachting uitgesproken dat 'in de praktijk zich weinig gevallen zullen voordoen waarin een beroep op artikel 18, eerste lid, onder d, van het Verdrag van de Raad van

54. Artikel 2 van het Tweede aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag betreffende uitlevering van 1978 laat de exceptie overigens vervallen.
55. De Oostenrijkse verklaring luidt aldus: 'In the case of offences which are violations of regulations concerning imposts, taxes, duties, monopolies and foreign exchange, or of regulations concerning the export, import, transit and rationing of goods (fiscal offences) Austria will carry out supervision only under the conditions set out in Article 7, paragraph 3.'
56. Vgl. Explanatory Report, p. 37.
57. Vgl. onder meer artikel 5 van het Europees Uitleveringsverdrag.
58. Vgl. Explanatory Report, p. 37. Vgl. ook artikel 3, tiende lid, van het VN-Verdrag.
59. Vgl. ook Bijl. Hand. II 90/91, 22 080 (R 1406), nr. 3, p. 11.

Europa behoeft te worden gedaan'.[60] De verklaring voor deze verwachting zal moeten worden gezocht in de omstandigheid dat het fiscale delict veelal zal zijn begaan in eendaadse of meerdaadse samenloop met een commuun delict[61], waardoor de exceptie van het fiscale delict niet behoeft te worden ingeroepen. Zal de weigeringsgrond voor het weigeren van andere vormen van internationale rechtshulp in bepaalde gevallen voor Nederland nog van belang kunnen zijn, voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie is zij dat niet. De Nederlandse regering heeft zich immers op het standpunt gesteld dat de internationale samenwerking gericht op de restitutie van wegens belastingontduiking verkregen voordeel niet aan de hand van verdragen inzake de strafrechtelijke rechtshulp, maar aan de hand van fiscale invorderingsverdragen gestalte zal dienen te krijgen.[62] Gezien het Nederlandse voorbehoud bij artikel 2, eerste lid, van het verdrag, zal Nederland overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing tot confiscatie ter zake van een fiscaal delict kunnen weigeren op grond van artikel 18, vierde lid, onder a, dat voorziet in een weigeringsgrond voor het geval de wetgeving van de aangezochte partij niet voorziet in confiscatie ten aanzien van het soort delict waarop het verzoek betrekking heeft.[63]

516. Het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 bevat geen weigeringsgrond voor fiscale delicten. In het Toelichtend Rapport op het verdrag wordt hierover opgemerkt:

> '(...) it was thought preferable, in view of the different aims and values which apply in this sphere, to allow each State to make reservations (Appendix I).'[64]

Elke verdragsluitende staat kan daarom verklaren zich het recht voor te behouden de tenuitvoerlegging te weigeren als hij van mening is dat de veroordeling een strafbaar feit van fiscale aard betreft.[65] Een dergelijk voorbehoud is inmiddels gemaakt door Cyprus, Oostenrijk en Turkije.[66] Nederland zag daarentegen geen aanleiding voor het maken van een voorbehoud op dit punt.[67]

60. Bijl. Hand. II 91/92, 22 081 (R 1407), nr. 5, p. 2.
61. Vgl. Swart (1986), p. 282.
62. Zie Bijl. Hand. II 90/91, 22 081, (R 1407), nr. 3, p. 3. Ook in nationaal verband is de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel niet toepasselijk op delicten die zijn strafbaar gesteld in de Algemene wet inzake rijksbelastingen en in de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen.
63. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 4, nr. 315.
64. Explanatory Report, p. 33.
65. Vgl. Bijlage I, onder a, bij het verdrag.
66. Luxemburg en Zwitserland zijn geen partij bij dit verdrag.
67. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 10.

517. Anders dan het Beneluxverdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken, bevat het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken geen expliciete bepaling die de overname van de strafexecutie verhindert indien het feit een fiscaal karakter heeft. De tenuitvoerlegging kan bij toepassing van dit verdrag, zoals bij alle verdragen, evenwel afstuiten op het ontbreken van de dubbele strafbaarheid. In dit verband is van belang dat artikel 4 van het Aanvullend Protocol op de Beneluxsamenwerkingsovereenkomst houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de regeling van in, uit- en doorvoer, en ook artikel 14 van het Aanvullend Protocol houdende bijzondere bepalingen op het stuk van de belastingen, bepalen dat de voorwaarde van dubbele strafbaarheid, zoals gesteld in artikel 3 van het Beneluxverdrag, niet van toepassing is voor zover een verzoek tot tenuitvoerlegging betrekking heeft op boeten en verbeurdverklaringen opgelegd ter zake van overtreding van wettelijke regelingen waarop deze Aanvullende Protocollen betrekking hebben.[68] Aldus is getracht om obstakels voor de tenuitvoerlegging van strafvonnissen ter zake van fiscale delicten in Beneluxverband zoveel mogelijk weg te nemen.

518. In het Verdrag tussen Nederland en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken, dat onder meer voorziet in de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen tot confiscatie, is bewust afgezien van het opnemen van een bepaling die het mogelijk maakt rechtshulpverzoeken te weigeren op grond dat het strafbare feit waarop het verzoek betrekking heeft van fiscale aard is. Volgens de Nederlandse toelichtende nota op het verdrag worden fiscale delicten geheel met commune delicten gelijkgesteld.[69] De vraag rijst hoe dit zich verhoudt tot het later geformuleerde regeringsstandpunt dat de internationale samenwerking gericht op de restitutie van wegens belastingontduiking verkregen voordeel niet aan de hand van verdragen inzake de strafrechtelijke rechtshulp, maar aan de hand van fiscale invorderingsverdragen gestalte zal dienen te krijgen.[70] Vastgesteld kan worden dat aangezien een fiscaal invorderingsverdrag met Australië ontbreekt, daarop uiteraard niet kan worden teruggevallen. Aangenomen moet worden dat in casu artikel 1, derde lid, van het verdrag, waarin verwezen wordt naar de nationale wetgeving, zich evenwel verzet tegen de overname van de tenuitvoerlegging van de buitenlandse beslissing tot confiscatie.

68. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 8, nr. 409.
69. Bijl. Hand. II 88/89, 21 090 (R 1367), nr. 1, p. 5.
70. Zie nr. 515 in dit hoofdstuk.

Het godsdienstdelict

519. In verdragen inzake de internationale rechtshulp in strafzaken is zelden een aparte exceptie voor strafbare feiten van godsdienstige aard opgenomen.[71] Bij dergelijke feiten valt naar Nederlands recht te denken aan de smalende godslastering (artikelen 147 en 429bis van het Wetboek van Strafrecht) en het verhinderen of storen van de eredienst (artikelen 145 en 146 van het Wetboek van Strafrecht).[72]

In een van de eerste voorontwerpen voor het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen werd nog wel voorzien in een facultatieve weigeringsgrond voor delicten van godsdienstige aard.[73] Eind 1965 werd deze weigeringsgrond door sub-comité IV van het CEPC uit het ontwerp geschrapt.[74] In plaats daarvan is het verdrag gaan voorzien in de mogelijkheid dat staten kunnen verklaren zich het recht voor te behouden de tenuitvoerlegging te weigeren indien zij van mening zijn dat de veroordeling een strafbaar feit van godsdienstige aard betreft.[75] Een dergelijk voorbehoud is inmiddels zowel door Cyprus, als door Turkije gemaakt.

71. Schultz (1953), p. 475 noemt als uitzondering op de regel een uitleveringsverdrag tussen Zwitserland en Brazilië.
72. Zie voor de strafbaarheid naar Nederlands recht De Roo (1970) en Plooy (1986).
73. DPC/CEPC IV (65) 12, Project de travail concernant la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs, p. 5.
74. DPC/CEPC IV (66) 1, Rapport Sommaire de la réunion tenue les 20, 21 et 22 décembre 1965 à Strasbourg, p. 15.
75. Zie Bijlage I, onder a, van dit verdrag.

Hoofdstuk 13

De specialiteit

De voorwaarde van specialiteit

520. Artikel 59, derde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen bepaalt dat de overbrenging van een veroordeelde, die niet heeft verklaard met de overdracht van de tenuitvoerlegging in te stemmen, niet geschiedt dan onder het algemene beding, dat hij alleen met uitdrukkelijke toestemming van onze Minister:

a. zal worden vervolgd, gestraft of op enige wijze in zijn persoonlijke vrijheid beperkt ter zake van feiten, die voor het tijdstip van zijn overbrenging zijn begaan en ter zake van waarvan de tenuitvoerlegging niet is overgedragen; en
b. ter beschikking zal worden gesteld van de autoriteiten van een derde Staat ter zake van feiten, die voor het tijdstip van zijn overbrenging zijn begaan, tenzij de veroordeelde nadien de gelegenheid heeft gehad het grondgebied van de Staat naar welke hij is overgebracht te verlaten.

De wet verplicht daarmee tot het stellen van de zogenaamde specialiteitsvoorwaarde wanneer de veroordeelde met het oog op de tenuitvoerlegging van een Nederlands strafvonnis naar het buitenland wordt overgebracht en hij niet heeft verklaard daarmee in te stemmen. Deze voorwaarde stelt dus allereerst grenzen aan de bevoegdheid van de staat van tenuitvoerlegging om de betrokkene te vervolgen, te bestraffen of hem op enige wijze in zijn persoonlijke vrijheid te beperken ter zake van feiten die vóór de overbrenging zijn begaan en ter zake waarvan de tenuitvoerlegging niet door Nederland is overgedragen. Daarnaast begrenst zij de bevoegdheid van deze staat om de overgebrachte persoon ter beschikking te stellen van de autoriteiten van een derde staat ter zake van feiten die vóór de overbrenging zijn begaan, tenzij de veroordeelde nadien de gelegenheid heeft gehad het grondgebied van de staat van tenuitvoerlegging te verlaten. Beide beperkingen kunnen evenwel door de uitdrukkelijke toestemming van de Nederlandse minister van Justitie worden doorbroken.

521. In de strafrechtelijke executieverdragen is de specialiteitsvoorwaarde gewoonlijk niet neergelegd. Van de verdragen waarbij Nederland partij is, komt

zij alleen voor in het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen.[1] Krachtens artikel 9 van dit verdrag mag de veroordeelde die zich in de staat van veroordeling in hechtenis bevond, en die op basis van dit verdrag is overgebracht naar de staat van tenuitvoerlegging, in beginsel niet worden vervolgd, berecht of in hechtenis worden gehouden met het oog op tenuitvoerlegging van een sanctie, noch worden onderworpen aan enige andere beperking van zijn persoonlijke vrijheid, wegens enig vóór de overlevering begaan feit dat niet ten grondslag lag aan de ten uitvoer te leggen veroordeling.

De ratio

522. De voorwaarde van de specialiteit vindt haar oorsprong in het uitleveringsrecht. Daar geldt dat de staat die de beschikking verkrijgt over de opgeëiste persoon in beginsel niet bevoegd is tegen deze persoon op te treden ter zake van strafbare feiten die zijn begaan vóór het moment van feitelijke overlevering en waarvoor de uitlevering niet werd verlangd, of wel werd verlangd maar niet toegestaan.[2] Swart stelt omtrent het doel van deze eis in het uitleveringsrecht:

> 'De specialiteitsvoorwaarde is het logische sluitstuk van het uitleveringsrecht. Het zou geen zin hebben, de uitlevering aan uiteenlopende voorwaarden en beperkingen te onderwerpen wanneer de verzoekende staat na een verkregen uitlevering vrij zou zijn, de uitgeleverde persoon te vervolgen of te bestraffen terzake van andere strafbare feiten dan die waarvoor de uitlevering werd toegestaan.'[3]

Dit verklaart waarom de voorwaarde in het uitleveringsrecht veelal wordt beschouwd als een ongeschreven regel van volkenrecht, die ook geldt wanneer verdragen daaromtrent niets vermelden.[4] Alleen uitlevering op basis van de verkorte procedure, een procedure die slechts kan worden gevolgd wanneer de

1. Daarnaast bevat dit verdrag in het kader van de bijzondere procedure voor verstekvonnissen nog een tweede bepaling waarin het specialiteitsbeginsel is neergelegd (artikel 35). Ook het Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken kent in dit verband een gelijksoortige bepaling (artikel 32). Het specialiteitsbeginsel is in dit kader van belang indien de betrokkene zich vanuit de aangezochte staat naar de verzoekende staat begeeft om aanwezig te zijn bij de behandeling van het verzet. Van een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis is in dat geval evenwel (nog) geen sprake.
2. Swart (1986), p. 339. Inmiddels is ook in het kleine rechtshulprecht een soort specialiteitsbeginsel in opkomst. Het beginsel beoogt aldaar een bescherming te bieden tegen het gebruik van informatie en materiaal door de verzoekende staat voor andere doeleinden dan waarvoor het in handen van deze staat is gesteld. Vgl. Haentjens (1992), p. 71-72 en 74 en Sjöcrona (1990), p. 156-158.
3. Swart (1986), p. 339.
4. *Ibidem.* Zo ook Remmelink in Noyon/Langemeijer/Remmelink, Bijlage uitlevering, suppl. 70, p. 94.

opgeëiste persoon heeft verklaard met zijn onmiddellijke uitlevering in te stemmen, kan soms meebrengen dat zij niet geldt.[5]

523. Als het gaat om de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen wordt aan het specialiteitsbeginsel zelden een rol toegekend; veelal geldt het niet. In de eerste plaats hangt dit samen met de omstandigheid dat de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis, anders dan de uitlevering, niet altijd de overbrenging van de persoon meebrengt.[6] Overbrenging is slechts noodzakelijk wanneer de tot een vrijheidsbenemende sanctie veroordeelde persoon zich nog in de staat van veroordeling bevindt en de tenuitvoerlegging van het strafvonnis in een andere staat wordt beoogd. Behoeft de veroordeelde niet naar de staat van tenuitvoerlegging te worden overgebracht, ofwel omdat hij zich reeds aldaar bevindt, ofwel omdat een overbrenging niet noodzakelijk is in verband met de aard van de opgelegde sanctie, dan ontbreekt de grond om deze staat te beletten de veroordeelde ter zake van andere strafbare feiten te vervolgen, berechten of een sanctie te laten ondergaan. Wanneer immers geen overbrenging van de persoon heeft plaatsgevonden, was deze staat reeds vóór de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis in de gelegenheid deze bevoegdheden uit te oefenen.[7] Niet valt in te zien waarom de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis daaraan afbreuk zou mogen doen. Zou bij de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis zonder overbrenging van de persoon de specialiteitsvoorwaarde wél een beperking opleveren voor het handelen van de staat van tenuitvoerlegging, dan zou dit bij hem de bereidheid kunnen wegnemen de executie over te nemen; de voorwaarde zou deze staat immers in de uitoefening van zijn bevoegdheden beperken, terwijl hij diezelfde bevoegdheden zonder een overname van de tenuitvoerlegging wél zou kunnen uitoefenen. Vandaar dat in verdragen die niet voorzien in de overbrenging van de persoon, de specialiteitsvoorwaarde steeds ontbreekt.

Indien de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis echter wél gepaard gaat met de overbrenging van de persoon en er dus een parallel met de uitlevering ontstaat, geven staten er ook veelal de voorkeur aan af te zien van de specialiteitsvoorwaarde. Dit komt niet alleen tot uitdrukking in de nationale wetgevingen, maar ook in de meeste overbrengingsverdragen[8] en in de *UN-Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners*. Plachta verklaart dit aldus:

'It could be said that speciality, like some other related limitations which evolved

5. Vgl. o.a. artikel 45, lid 3, van de Uitleveringswet. De Zwitserse wet op de internationale rechtshulp brengt deze koppeling overigens niet aan.
6. Vgl. onder meer Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 4.
7. Vgl. ook Wilkitzki in Grützner/Pötz § 71, Rdn. 21.
8. Vgl. Epp (1985), p. 537.

in the context of extradition, should not be extended to apply to prisoner transfer. It must be remembered that the prisoner would be calling on his home country to accept the costs of his imprisonment in order to render him a humanitarian service. At the same time, speciality would extempt him from the reach of the authorities of his own state, to whom he owes another debt. In such a context, speciality would act in a most inequitable way."[9]

Gezien deze stand van zaken kan worden geconcludeerd dat, als het gaat om de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, het specialiteitsbeginsel zeker niet kan worden aangemerkt als een ongeschreven regel van volkenrecht, die ook geldt wanneer verdragen daaromtrent niets vermelden. Dit heeft tot gevolg dat indien de staat van veroordeling naleving van het specialiteitsbeginsel verlangt, hij dit doorgaans steeds expliciet zal moeten bedingen, tenzij het toepasselijke verdrag de voorwaarde bevat.[10]

524. Het ontbreken van de specialiteitsvoorwaarde in de meeste overbrengingsverdragen wordt doorgaans toegeschreven aan het feit dat deze verdragen de instemming van de veroordeelde als voorwaarde voor overbrenging stellen. Dit blijkt onder meer uit het Toelichtend Rapport op het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen. Gesteld wordt:

'As the convention is based on the principle that enforcement in the administering state requires the sentenced person's prior consent, it was not considered necessary to lay down a rule of speciality to the effect that the person transferred under the convention with a view to the enforcement of a sentence may not be proceeded against or sentenced or detained for an offence other than that relating to the enforcement for which the transfer has been effected. Other conventions which provide for this rule of speciality, as, for instance, the European Convention on Extradition in its Article 14 or the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments in its Article 9, do not require the consent of the person concerned, so that in those cases the rule of speciality is a necessary safeguard for him.'[11]

Opvallend aan deze toelichting is het individu-beschermende karakter dat aan het specialiteitsbeginsel wordt toegekend. In het uitleveringsrecht heeft het beginsel immers in de eerste plaats de belangen van de staat die de persoon uitlevert op het oog en in de literatuur lopen de meningen uiteen over het antwoord op de vraag of het ook de belangen van het individu beoogt te beschermen.[12]

9. Plachta (1993a), p. 446.
10. Hier geldt hetzelfde als in het kleine rechtshulprecht. Zie hieromtrent Sjöcrona (1990), p. 157-158.
11. Explanatory Report, p. 14.
12. Zie omtrent de belangen die het specialiteitsbeginsel in het uitleveringsrecht beschermt o.a. Strijards (1988), p. 122-123; Sjöcrona (1990), p. 156 en Swart (1986), p. 340.

Dat de specialiteitsvoorwaarde niet wordt vereist indien de veroordeelde met zijn overbrenging naar de staat van tenuitvoerlegging instemt, sluit aan bij de opvatting van veel staten dat de voorwaarde ook niet gesteld behoeft te worden bij uitlevering met de instemming van de opgeëiste persoon. In zoverre bestaat er een parallel tussen enerzijds de verkorte uitlevering en anderzijds de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis die gepaard gaat met de overbrenging van de persoon en die plaatsvindt met zijn instemming. Ten aanzien van de verkorte uitleveringsprocedure geldt dat staten veelal bereid zijn afstand te doen van de specialiteitsvoorwaarde gezien de belangen die alle betrokkenen bij deze procedure kunnen hebben.[13] Voor de overbrenging van de veroordeelde met zijn instemming geldt eigenlijk hetzelfde.

De bereidheid om de voorwaarde bij een overbrenging met instemming van de veroordeelde achterwege te laten, zal mogelijk mede verband houden met de omstandigheid dat overbrenging steeds plaatsvindt naar de staat van nationaliteit of domicilie van de veroordeelde.[14] Bij uitlevering wordt weliswaar ook veelal de persoon ter beschikking gesteld van de staat van nationaliteit of domicilie, maar noodzakelijk is dit niet. De kans dat de veroordeelde zich uiteindelijk toch – al dan niet vrijwillig – naar deze staat zal begeven, is groot, ondanks het feit dat hem aldaar wellicht nog een vervolging, berechting of executie te wachten staat. De bescherming die het specialiteitsbeginsel hem kan bieden zou dan maar betrekkelijk zijn.[15]

Zowel de betrokkene als de staat van tenuitvoerlegging kunnen er daarnaast belang bij hebben dat de tenuitvoerlegging van verschillende sancties aaneensluitend plaatsvindt of zelfs samenvalt. Wat dit laatste betreft stelt Plachta:

> 'If he is convinced of the charges pending against him in the enforcing state there may be a possibility that his sentence on these charges may be made to run concurrently with the remainder of his foreign sentence.'[16]

Vervolgens kan een verklaring voor het verschil met het uitleveringsrecht worden gezocht in een andere 'vraagstructuur' van de rechtshulp. Als het gaat om de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen is het doorgaans[17] de verzoekende staat die het beding maakt, terwijl dit bij uitlevering steeds de aangezochte staat is.

13. Vgl. o.a. Swart (1986), p. 504.
14. Vgl. artikel 3, eerste lid, onder a jo artikel 3, vierde lid, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen.
15. Zie in dit verband ook nr. 534 in dit hoofdstuk.
16. Plachta (1993a), p. 446.
17. Krachtens het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen is evenwel ook de staat van tenuitvoerlegging bevoegd om een verzoek tot overbrenging aan de staat van veroordeling te richten.

Wellicht is verder nog van belang dat de staat van veroordeling de overdracht van de tenuitvoerlegging kan weigeren als hij meent dat door een overdracht zijn belangen kunnen worden geschaad.

525. Hoewel dus diverse redenen kunnen worden aangevoerd voor het niet stellen van de specialiteitsvoorwaarde wanneer de veroordeelde met zijn overbrenging instemt, zijn niet alle staten daartoe bereid. Zo houdt de Duitse wet op de internationale rechtshulp in strafzaken, ook wanneer de veroordeelde met zijn overbrenging heeft ingestemd, vast aan het specialiteitsbeginsel.[18] Hiermee wordt beklemtoond dat dit beginsel, ook als het gaat om de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, in Duitse ogen vooral een statelijk belang dient.[19] Met het oog op de Duitse wet heeft de Bondsrepubliek Duitsland bij artikel 3, eerste lid, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen een verklaring afgelegd, waarin het vasthouden aan de voorwaarde van de specialiteit tot uitdrukking wordt gebracht. Om te kunnen vasthouden aan het specialiteitsbeginsel is een dergelijke verklaring overigens geen vereiste. De staat van veroordeling is immers krachtens het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen steeds bevoegd de overbrenging om hem moverende redenen te weigeren.[20] Hij kan dus nadere voorwaarden stellen alvorens in te stemmen. De reden waarom de Bondsrepubliek Duitsland desondanks een verklaring heeft afgelegd, is, zo blijkt uit de Duitse toelichting op de verklaring, dat ook staten die minder vertrouwd zijn met het Duitse recht betreffende de tenuitvoerlegging van strafvonnissen tot dit verdrag kunnen toetreden.[21] De verklaring is dus bedoeld om het Duitse standpunt kenbaar te maken aan andere staten en daarmee kansloze rechtshulpverzoeken te vermijden. Het doel is blijkbaar niet geweest te voorkomen dat bij iedere overdracht de voorwaarde van de specialiteit expliciet zou moeten worden gesteld.

526. Wordt een koppeling aangebracht tussen het vervallen van de specialiteitsvoorwaarde en de instemming van de veroordeelde met zijn overbrenging, dan is het van belang dat de betrokkene, voordat hem om zijn instemming met de overbrenging wordt gevraagd, op de hoogte wordt gesteld van de rechtsgevolgen

18. Vgl. § 71, Abs. 1, Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen.
19. In de Duitse rechtspraak en de Duitse doctrine wordt ook ontkend dat het specialiteitsbeginsel in het uitleveringsrecht de belangen van de uitgeleverde persoon beoogt te beschermen. Aldus Swart (1986), p. 340. Desalniettemin bepaalt § 41, Abs, 2 Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen dat bij de verkorte uitlevering van de voorwaarde kan worden afgezien indien de opgeëiste persoon daarmee heeft ingestemd.
20. Vgl. artikel 3, eerste lid, onder f, van het verdrag.
21. Vgl. de Duitse toelichting op het verdrag, Deutscher Bundestag - 12. Wahlperiode, Drucksache 12/194, p. 19 en Uhlig/Schomburg/Lagodny (1992), p. 569-570.

van die instemming.[22] Hij moet worden gewezen op het ontbreken van de specialiteitsvoorwaarde.[23] Deze informatieplicht gaat waarschijnlijk niet verder dan dat de veroordeelde in kennis moet worden gesteld van de omstandigheid dat de staat van tenuitvoerlegging bevoegd is tot een vervolging, berechting, bestraffing of vrijheidsberoving over te gaan voor andere feiten dan waarvoor de overbrenging zal plaatsvinden.[24] Dit brengt mee dat de veroordeelde er niet altijd van op de hoogte zal zijn of hem in de staat van tenuitvoerlegging daadwerkelijk nog iets te wachten zal staan. De betrokkene wordt dus gevraagd in te stemmen met zijn overbrenging, terwijl hij de gevolgen daarvan niet altijd zal kunnen overzien. Dit is onvermijdelijk, omdat op het moment van de instemming niet altijd met zekerheid zal zijn vast te stellen of de veroordeelde ervan wordt verdacht andere strafbare feiten te hebben begaan. Voor reeds ingestelde vervolgingen en zeker voor reeds tegen hem uitgesproken strafvonnissen zal dit anders kunnen liggen. Gelet op het vrijwillige karakter van de instemming met een overbrenging, die kan neerkomen op een zelfuitlevering, is het wenselijk dat de veroordeelde in staat wordt gesteld zoveel mogelijk informatie in zijn afweging te betrekken. Het Comité van Ministers dringt er in *Recommendation No. R(88)13 concerning the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons* daarom bij de lidstaten op aan dat:

> '(...) to enable the sentenced person to give his informed consent, the competent authorities of the *sentencing* state endeavour to provide him with all relevant details of the expected effects of his transfer (...).' (cursief, D.P.)

De hoeveelheid concrete informatie die de staat van veroordeling in dit verband aan de betrokkene kan verstrekken, is uiteraard afhankelijk van de informatie die hem door de staat van tenuitvoerlegging wordt verstrekt. Deelt deze laatste staat niet mee of de betrokkene aldaar daadwerkelijk een vervolging, berechting of tenuitvoerlegging van een sanctie te wachten staat – het verdrag verplicht hem daartoe niet – dan kan de staat van veroordeling de betrokkene uiteraard niet méér meedelen dan dat na overbrenging geen specialiteitsbeginsel geldt. In de *Model Agreement on the Transfer of Foreign Prisoners* van de Verenigde Naties is voorts het volgende neergelegd:

> '(...) the prisoner shall be fully informed of the possibility and of the *legal consequences* of a transfer, in particular whether or not he might be prosecuted because of other offences committed before his transfer.' (cursief, D.P.)

22. Vgl. artikel 4, eerste lid, en artikel 7, eerste lid, van het verdrag.
23. Vgl. Explanatory Report, p. 14.
24. Vgl. ook Recommendation No. R(84)11 concerning information about the Convention on the Transfer of Sentenced Persons van 21 juni 1984.

Ook dit model-verdrag gaat er waarschijnlijk vanuit dat met het geven van algemene informatie kan worden volstaan. De Verenigde Staten lijken evenwel desgewenst bereid tot het verstrekken van informatie die meer is toegesneden op het concrete geval. Zo komt uit informatiemateriaal dat is uitgegeven door het Amerikaanse ministerie van Justitie en dat is bestemd voor Amerikaanse gevangenen in Bolivia naar voren dat Amerikaanse gevangenen, indien zij bereid zijn hun vingerafdrukken te laten nemen, in ieder geval vooraf worden geïnformeerd over het eventuele bestaan van tegen hen uitgevaardigde aanhoudingsbevelen, althans voorzover zij zijn opgenomen in het FBI-computersysteem. Gesteld wordt:

> 'The consular officer will ask you to be voluntarily [finger]printed. (...) The United States government would prefer to advise you prior to your formal transfer decision as to whether there are warrants for your arrest pending in the United States, which you could expect to be served on you after you transfer to a United States prison insofar as such warrants are contained in the FBI's computer system. Since your fingerprints are required in order to assure the accuracy of such a check of the FBI's computerized arrest warrant records, such a check will not be undertaken until a classifiable set of fingerprints has been provided to the United States government. It also should be noted that part of your in-processing into a United States prison will involve your being fingerprinted.'[25]

527. Zoals reeds is opgemerkt, is in het Europees verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, in tegenstelling tot het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen, de specialiteitsvoorwaarde wel neergelegd. De voorwaarde, opgenomen in artikel 9, heeft uitsluitend betrekking op de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis waarbij een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd en die gepaard gaat met de overbrenging van de betrokkene. Het verdrag maakt geen onderscheid tussen gevallen waarin de veroordeelde wel en die waarin hij niet heeft verklaard met zijn overbrenging in te stemmen.

Artikel 9 is in 1968 door het comité van deskundigen aan het ontwerp-verdrag toegevoegd. In een eerder ontwerp, dat was opgesteld door sub-comité IV van het CEPC, treffen we het nog niet aan. Uit de werkdocumenten van het comité van deskundigen blijkt dat wel over het al dan niet opnemen van de specialiteitsvoorwaarde is gediscussieerd, maar niet welke argumenten tot het opnemen ervan in het verdrag hebben geleid.[26] Volgens het Toelichtend Rapport is het specialiteitsbeginsel in het verdrag opgenomen, omdat het voorziet in de overbrenging

25. Information Booklet for US-citizens incarcerated in Bolivian Prisons (z.j.), p. 14.
26. Vgl. DPC/CEPC IV (68) 7, Rapport sommaire de la deuxième réunion tenue du 25 au 29 mars 1968, au Siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg, p. 2.

van de persoon, terwijl de instemming van de betrokkene daarvoor niet is vereist. Gesteld wordt:

> 'The Convention is based on the principle that enforcement in the requested State does not presuppose the offender's prior consent. It is *therefore* necessary to give a rule of speciality. Such a rule is laid down in Article 9, which draws on Article 17 (lees: 14, D.P.) of the European Convention on Extradition.'[27] (cursief, D.P.)

Deze motivering is opmerkelijk, omdat zij ten onrechte de indruk kan wekken dat het specialiteitsbeginsel hier vooral een individu-beschermend karakter zou dragen en dat zij daarom niet zou gelden indien de veroordeelde met zijn overbrenging heeft ingestemd. Het comité van deskundigen huldigde echter de opvatting dat het specialiteitsbeginsel ook van toepassing diende te zijn op de overbrenging met de instemming van de betrokkene, waarmee wordt benadrukt dat het beginsel eveneens de behartiging van belangen van de staat van veroordeling op het oog heeft.[28] De Zwitserse Maag-Wydler is zelfs van mening dat het beginsel juist de bescherming van statelijke belangen beoogt. Zij stelt:

> 'Dieses Prinzip wahrt die Rechte des Urteilstaates; es dient der Respektierung seines Willens, wie er im Vollstreckungsersuchen geäussert wurde. Mittelbar wirkt sich die Spezialität zugunsten des Verurteilten aus. Dagegen werden durch den Grundsatz der Spezialität die Hoheitsrechte des ersuchten Staates eingeschränkt.'[29]

Daarnaast maakt de verdragstekst geen onderscheid tussen gevallen waarin de betrokkene wel, en die waarin hij niet met de overbrenging heeft ingestemd. In beide situaties zal de staat van veroordeling zich dan ook op naleving van de voorwaarde kunnen beroepen.[30] Heeft de veroordeelde belang bij een doorbreking van de specialiteit, dan zal de staat van veroordeling na een afweging van statelijke en humanitaire belangen overigens altijd in deze doorbreking kunnen toestemmen. Maar de beslissing ligt bij de staat van veroordeling en wordt door dit verdrag niet in handen van het individu gelegd.

528. Bij een overbrenging naar het buitenland van een veroordeelde die niet heeft verklaard in te stemmen met de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis, verplicht de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen tot het bedingen van de naleving van het specialiteitsbeginsel. Artikel 59 is vooral van

27. Explanatory Report, p. 39.
28. Vgl. DPC/CEPC IV (68) 7, Rapport sommaire de la deuxième réunion tenue du 25 au 29 mars 1968, au Siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg, p. 2.
29. Maag-Wydler (1978), p. 107-108.
30. Vgl. ook Linke e.a. (1981), p. 368. Bij nader inzien zou ik daarmee een door mij en Broos in 1988 verkondigde opvatting willen herzien, dat het specialiteitsbeginsel niet geldt indien de veroordeelde met zijn overbrenging heeft ingestemd. Zie hieromtrent Broos en Paridaens (1988), p. 402. Lensing meent overigens dat deze eerdere opvatting vermoedelijk terecht is. Zie Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 106-108.

belang voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een Nederlandse strafvonnis naar een staat waarmee geen verdragsrelatie bestaat.[31]

Heeft de betrokkene ingestemd met de overdracht, dan staat de wet de minister van Justitie niet aan het stellen van de voorwaarde in de weg; er bestaat daartoe evenwel geen wettelijke plicht. Zo is het – in ieder geval theoretisch – denkbaar dat de minister de overbrenging van een veroordeelde naar het buitenland op basis van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen weigert omdat de staat van tenuitvoerlegging de verlangde naleving van de specialiteit niet accepteert. Uitgangspunt van de Nederlandse wettelijke regeling is echter dat, wanneer de veroordeelde instemt met de overbrenging, geen specialiteitsvoorwaarde wordt gesteld, tenzij zwaarwegende statelijke belangen aanleiding geven tot het vasthouden aan de voorwaarde. Daarentegen gaat de Duitse wet op de internationale rechtshulp in strafzaken ervan uit dat, ook wanneer de betrokkene heeft ingestemd met zijn overbrenging, wordt vastgehouden aan de naleving van het specialiteitsbeginsel, tenzij geen zwaarwegende statelijke belangen zich daartegen verzetten. Beide regelingen kunnen hetzelfde resultaat opleveren, alleen de invalshoek verschilt. De Nederlandse wet legt meer de nadruk op het individu-beschermende aspect van het specialiteitsbeginsel, terwijl de Duitse wet meer de statelijke belangen bij de naleving van de specialiteit accentueert.

529. Voor het inkomende rechtshulpverkeer laat de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen het specialiteitsbeginsel uiteraard ongeregeld. De beslissing om Nederland, bij een overbrenging van de persoon, al dan niet aan de specialiteitsvoorwaarde te binden is aan het buitenland. Beide verdragen die in de overbrenging van veroordeelden voorzien, maken het mogelijk dat Nederland aan deze voorwaarde wordt gebonden. Wordt door het buitenland vastgehouden aan de specialiteit, dan zal niet alleen de staat die de betrokkene heeft overgedragen, maar ook de overgebrachte persoon zich in Nederland op de naleving van deze voorwaarde kunnen beroepen.[32]

De gevolgen van het specialiteitsbeginsel

530. Het specialiteitsbeginsel en het *ne bis in idem*-beginsel zijn in feite elkaars complement. Krachtens het *ne bis in idem*-beginsel zal de staat van tenuitvoerlegging de betrokkene niet meer ter zake van *hetzelfde* feit als waarvoor de tenuit-

31. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 129, nr. 3, p. 50.
32. Vgl. Bijl. Hand. II 83/84, 18 128 (R 1238), nr. 6, p. 8. Vgl. in dit opzicht ook de jurisprudentie van de Hoge Raad in uitleveringszaken, waaronder HR 27 september 1983, NJ 1984, 96.

voerlegging is overgenomen mogen vervolgen en berechten.[33] Deze bevoegdheid vervalt immers met de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis. Geldt daarnaast het specialiteitsbeginsel, dan zal de staat van tenuitvoerlegging ook niet tot een vervolging, berechting of tenuitvoerlegging van een sanctie ter zake van een *ander* strafbaar feit mogen overgaan. Geldt het specialiteitsbeginsel niet (langer), dan kan dit tot problemen aanleiding geven indien het begrip 'hetzelfde feit' door de staat van tenuitvoerlegging enger wordt uitgelegd dan door de staat van veroordeling. De staat van veroordeling zal zich dan op het standpunt kunnen stellen dat de staat van tenuitvoerlegging met de vervolging, berechting of tenuitvoerlegging van de sanctie in strijd handelt met het *ne bis in idem*-beginsel, omdat er in zijn ogen sprake is van hetzelfde feit. De staat van tenuitvoerlegging zal zich daarentegen op het standpunt kunnen stellen dat de vervolging, berechting of tenuitvoerlegging van de sanctie wel is toegestaan, omdat er in zijn ogen sprake is van een ander feit en het specialiteitsbeginsel niet geldt. Met het stellen van de specialiteitsvoorwaarde kunnen dergelijke problemen uit de weg worden gegaan, zij het slechts in beperkte mate, mede gezien het - zoals nog zal blijken - in de tijd beperkte karakter van de voorwaarde.

531. Artikel 9 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen is gebaseerd op artikel 14 van het Europees Uitleveringsverdrag.[34] Dit heeft tot gevolg dat de beide artikelen inhoudelijk een grote gelijkenis vertonen. Voor de interpretatie van artikel 9 kan daarom worden teruggegrepen op jurisprudentie en literatuur over de toepassing en het bereik van artikel 14 van het Europees Uitleveringsverdrag.[35]

Beide bepalingen beogen te verhinderen dat de betrokkene wordt vervolgd, berecht of in hechtenis gehouden met het oog op tenuitvoerlegging van een straf of maatregel, dan wel wordt onderworpen aan enige andere beperking van zijn persoonlijke vrijheid, enig vóór de overlevering begaan feit dat niet aan het rechtshulpverzoek ten grondslag lag. Het is daarmee niet toegestaan de betrokkene te onderwerpen aan dwangmiddelen.[36] Analoog aan artikel 14 van het Europees Uitleveringsverdrag mag de betrokkene ter zake van andere feiten ook niet buiten een strafrechtelijk kader in zijn persoonlijke vrijheid worden beperkt, hetgeen van belang is voor de tenuitvoerlegging van niet-strafrechtelijke

33. Zie hieromtrent verder hoofdstuk 10.
34. In de Engelse tekst van het Toelichtend Rapport, p. 39, wordt ten onrechte verwezen naar artikel 17 van het Europees Uitleveringsverdrag.
35. Zie hiervoor o.a. Swart (1986), p. 339-354 en Thomas (1980), p. 206-211.
36. Vgl. Swart (1986), p. 341.

maatregelen.[37] Daarnaast vormen beide bepalingen geen beletsel voor een vervolging, berechting en tenuitvoerlegging van een sanctie ter zake van feiten die vóór de overbrenging van de persoon zijn begaan, voor zover een dergelijk optreden ook mogelijk was geweest als de betrokkene niet zou zijn overgebracht.[38] De aangezochte staat ondervindt in zoverre dus geen nadeel van de overname van de strafexecutie. Zo zal de overdracht bijvoorbeeld in het algemeen geen gevolgen hebben voor de executie van een geldboete, maar in beginsel weer wel voor de tenuitvoerlegging een eventuele vervangende hechtenis. De tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis is immers eerst mogelijk geworden door de overbrenging van de persoon. Het tweede lid van artikel 9 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen bepaalt, net als het tweede lid van artikel 14 van het Europees Uitleveringsverdrag, dat de aangezochte staat maatregelen mag nemen die naar zijn wetgeving nodig zijn om de verjaring te stuiten, met inbegrip van de verstekprocedure. Heeft de aangezochte staat met andere woorden de tenuitvoerlegging van een strafvonnis overgenomen, dan belet de voorwaarde van de specialiteit niet dat hij maatregelen neemt die de verjaring stuiten. Aldus wordt voorkomen dat het voor de aangezochte staat later onmogelijk zou zijn de persoon te vervolgen, te berechten, in hechtenis te houden met het oog op tenuitvoerlegging van een straf of maatregel, dan wel te onderwerpen aan enige andere beperking van zijn persoonlijke vrijheid ter zake van andere strafbare feiten dan waarvoor de tenuitvoerlegging is overgenomen.

De doorbreking en de beëindiging van de specialiteitsvoorwaarde

532. Uit artikel 59, derde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen blijkt dat de specialiteitsvoorwaarde kan worden doorbroken door de uitdrukkelijke toestemming van de minister van Justitie. Anders dan artikel 12, tweede lid, van de Uitleveringswet, zwijgt deze wet over de gevallen waarin deze toestemming kan worden gegeven. Dit heeft tot gevolg dat de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen de minister op dit punt een grote discretionaire

37. *Ibidem*, p. 342-343. Beide artikelen maken het mogelijk dat maatregelen worden getroffen in verband met de uitzetting van de persoon, maar zonder toestemming van de staat die de betrokkene heeft overgedragen, zal hij niet aan vrijheidsbenemende maatregelen mogen worden onderworpen. Vgl. Swart (1986), p. 343 en Explanatory Report on the European Convention on Extradition, p. 23. Zie het tweede lid daarvan. De relevantie hiervan is wat betreft het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen overigens minder groot. De veroordeelde zal doorgaans niet na de tenuitvoerlegging van de sanctie voor uitzetting in aanmerking komen.

38. Vgl. voor de uitlevering Swart (1986), p. 341-342.

bevoegdheid geeft.[39] Het is niet duidelijk waarom artikel 59 van deze wet in dit opzicht afwijkt van artikel 12 van de Uitleveringswet. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat het enige verdrag dat in een specialiteitsvoorwaarde voorziet, te weten het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, aangeeft wanneer de toestemming moet worden gegeven, terwijl bij een verdragsloze overdracht een grotere discretionaire bevoegdheid wenselijk werd geacht dan bij uitlevering.

Krachtens artikel 9, eerste lid, onder a, van dit verdrag moet door de overleverende staat toestemming worden verleend indien het strafbare feit volgens de wetgeving van deze staat grondslag voor uitlevering had kunnen vormen, of indien de uitlevering slechts zou zijn uitgesloten vanwege de strafmaat.[40] Vereist de wetgeving van de staat die om de toestemming wordt verzocht voor de uitlevering een verdragsbasis, zoals de Nederlandse Uitleveringswet, dan zullen ook de verdragsvoorwaarden in acht genomen moeten worden die relevant zijn voor de vraag of het strafbare feit grondslag voor uitlevering had kunnen vormen.

De vraag rijst welke voorwaarden in acht moeten worden genomen indien wordt vereist dat het strafbare feit grondslag voor uitlevering had kunnen vormen. Het gaat hierbij in ieder geval om de voorwaarde van dubbele strafbaarheid.[41] Andere voorwaarden die zich richten op het strafbare feit zijn excepties die verband houden met de aard van het delict.[42] Ook deze voorwaarden zijn m.i. daarmee relevant.[43] De verjaring doet echter niet mee.[44]

Artikel 9 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen voorziet niet in een doorbreking van de specialiteitsvoorwaarde indien de betrokkene instemt met een vervolging, berechting of tenuitvoerlegging van een sanctie ter zake van andere feiten dan waarvoor hij is overgebracht, hoewel deze mogelijkheid wel door het comité van deskundigen is overwogen.[45] Het Europees Uitleveringsverdrag voorziet hierin overigens evenmin.

39. In het uitleveringsrecht is deze bevoegdheid daarentegen beperkt. Artikel 12, tweede lid, van de Uitleveringswet bepaalt immers in welke gevallen de minister toestemming voor doorbreking van de specialiteitsvoorwaarde kan geven.
40. Artikel 9, eerste lid, onder a, van het verdrag.
41. Vgl. ook Sjöcrona (1990), p. 256.
42. Zie hieromtrent ook hoofdstuk 12.
43. Vgl. ook HR 4 februari 1986, NJ 1986, 672. Zie omtrent de discussie over de vraag of excepties in verband met de aard van het feit in aanmerking dienen te worden genomen, indien wordt vereist dat het strafbare feit tot uitlevering moet kunnen leiden, ook Sjöcrona (1990), p. 257-259.
44. Vgl. HR 26 juni 1990, NJ 1991, 359.
45. Vgl. DPC/CEPC IV (68) 11, Rapport sommaire de la troisième réunion, tenue du 29 juillet au 2 août 1968 au siège du Conseil de l'Europe à Strasbourg, p. 2-3. Zie hieromtrent ook nr. 524 in dit hoofdstuk.

533. Krachtens het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen moet voor een doorbreking van de specialiteitsvoorwaarde door de staat van tenuitvoerlegging een verzoek worden ingediend, vergezeld van alle ter zake dienende stukken en van een rechterlijk proces-verbaal waarin alle verklaringen van de veroordeelde zijn opgenomen. De betrokkene dient dus door de staat van tenuitvoerlegging met betrekking tot het verzoek dat aan de staat die de betrokkene heeft overgeleverd zal worden gericht, te worden gehoord.[46] Het Toelichtend Rapport op het verdrag beklemtoont dat dit horen van de persoon niet in strijd komt met het specialiteitsbeginsel.[47] In de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is een dergelijke verplichting niet neergelegd. Indien de overname van de tenuitvoerlegging van het buitenlandse strafvonnis op basis van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen heeft plaatsgevonden, verplicht dit verdrag evenwel tot het horen van de persoon. Het ontbreken van een wettelijke bepaling heeft echter tot gevolg dat wanneer het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen is toegepast en de staat van veroordeling de specialiteitsvoorwaarde stelt, de verplichting tot het horen van de persoon ontbreekt.

534. Nadat de tenuitvoerlegging is geëindigd, komt er een moment dat de staat van tenuitvoerlegging de bevoegdheid herkrijgt tot vervolging, berechting en tenuitvoerlegging van een sanctie over te gaan ter zake van andere feiten, dan waarvoor de betrokkene was overgedragen. Krachtens artikel 9, eerste lid, onder b, van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid vervalt de specialiteitsvoorwaarde wanneer de veroordeelde, hoewel hij daartoe de mogelijkheid had, niet binnen 45 dagen die op zijn definitieve invrijheidstelling[48] volgden het grondgebied van de staat, waaraan hij was overgeleverd heeft verlaten, of indien hij na dit gebied te hebben verlaten, daarin is teruggekeerd. Uit het Toelichtend Rapport blijkt dat, om aan te kunnen nemen dat de betrokkene de mogelijkheid heeft gehad het grondgebied van de staat van tenuitvoerlegging te verlaten, de persoon niet slechts de vrijheid moet hebben gehad het territorium van deze te verlaten, maar daartoe ook feitelijk de mogelijkheid moet hebben gehad.[49] Gesteld wordt:

> 'He must not have been impeded from availing himself of that liberty by causes

46. Eenzelfde verplichting is neergelegd in artikel 14 van het Europees Uitleveringsverdrag. Zie hieromtrent Swart (1986), p. 348.
47. Vgl. Explanatory Report, p. 39.
48. Het begrip 'definitieve invrijheidstelling' wordt ook onder meer gehanteerd in artikel 14 van het Europees Uitleveringsverdrag. Zie omtrent de inhoud van dit begrip Swart (1986), p. 352.
49. De eisen zijn gelijk aan die aan artikel 14, eerste lid, onder b, van het Europees Uitleveringsverdrag worden gesteld. Zie hieromtrent Swart (1986), p. 352-353.

beyond his control (e.g. illness). Nor could it be said that he had had an opportunity to leave if he lacked means or money to do so.'[50]

Anders dan artikel 12, eerste jo vijfde lid, van de Uitleveringswet en artikel 59, derde lid, *onder b*, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen[51], bepaalt artikel 59, derde lid, *onder a*, niets omtrent de beëindiging van de specialiteitsvoorwaarde. Voor zover de overbrenging plaatsvindt op basis van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, vormt dit geen probleem, nu in dit verdrag een termijn is gesteld. Voor de verdragsloze overdracht of de overdracht op basis van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen[52], kan het ontbreken van een wettelijke termijn echter als een gemis worden beschouwd indien Nederland de andere staat moet dan wel wenst te binden aan de specialiteitsvoorwaarde.

De verderlevering

535. De vraag rijst in hoeverre de specialiteitsvoorwaarde de staat van tenuitvoerlegging belet de betrokkene verder te leveren aan een derde staat. Bij het begrip 'verderlevering' moet worden gedacht aan een uitlevering aan een derde staat, nadat de betrokkene is overgebracht met het oog op de tenuitvoerlegging van een strafvonnis. In aanmerking nemend dat de betrokkene doorgaans een onderdaan zal zijn van de staat van tenuitvoerlegging, dan wel in deze staat zal zijn gedomicilieerd, lijkt het minder waarschijnlijk dat de verderlevering een overdracht van strafexecutie gepaard gaande met de overbrenging van de persoon zal betreffen.

536. Artikel 59, derde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen bepaalt mede dat de overbrenging van een veroordeelde die niet heeft verklaard met de overdracht van de tenuitvoerlegging in te stemmen, niet geschiedt dan onder het algemene beding, dat hij alleen met uitdrukkelijke toestemming van de minister van Justitie *ter beschikking zal worden gesteld van de autoriteiten van een derde staat* ter zake van feiten, die voor het tijdstip van zijn overbrenging zijn begaan, tenzij de veroordeelde nadien de gelegenheid heeft gehad het grondgebied van de staat naar welke hij is overgebracht te verlaten. De wet geeft de betrokkene niet een bepaalde termijn waarbinnen hij de gelegenheid krijgt het grondgebied van de staat van tenuitvoerlegging te verlaten.

Ook nu bepaalt de wet niet wanneer de toestemming tot verderlevering kan

50. Explanatory Report, p. 40.
51. Zie omtrent deze bepaling die betrekking heeft op de verderlevering nr. 536 in dit hoofdstuk.
52. Vgl. nr. 525 en 528 in dit hoofdstuk.

of moet worden gegeven. In het uitleveringsrecht kan de toestemming worden gegeven ten aanzien van strafbare feiten waarvoor de opgeëiste persoon door Nederland aan de derde staat had kunnen worden uitgeleverd. De vraag of de uitlevering had kunnen plaatsvinden wordt daarbij mede beoordeeld aan de hand van het uitleveringsverdrag dat tussen de derde staat en Nederland van kracht is.[53] Betreft de verderlevering na een overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis een uitlevering aan een derde staat, dan zal naar mijn mening voor de vraag of daarvoor toestemming kan worden verleend eenzelfde criterium moeten worden gehanteerd.

537. Onduidelijk is waarom het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, anders dan het Europees Uitleveringsverdrag (artikel 15), niet bepaalt dat het specialiteitsbeginsel zich er in beginsel tegen verzet dat de staat van tenuitvoerlegging de betrokkene na zijn overbrenging ter beschikking stelt van een derde staat. Ook het Toelichtend Rapport op het verdrag bevat geen aanwijzingen dat de verderlevering uitgesloten moet worden geacht. Het lijkt er daarmee op dat artikel 9 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen niet aan een verderlevering in de weg staat.[54]

De specialiteitsvoorwaarde in het uitleveringsrecht als beletsel voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

538. Met de ontwikkeling van de overdracht van strafvervolging en de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen is het mogelijk geworden dat de vervolging, berechting en bestraffing van de betrokkene achtereenvolgens in verschillende staten plaatsvindt. Het concept van een goede rechtsbedeling brengt mee dat iedere fase in die staat dient plaats te vinden waar deze het meest geëigend is. Zo kan het voorkomen dat een persoon door de ene staat ter vervolging is uitgeleverd aan een andere staat, en dat deze staat op zijn beurt vervolgens de tenuitvoerlegging van het strafvonnis en/of van een ander strafvonnis wenst over te dragen aan een derde staat. Dit kan de vraag opwerpen of een door de uitleverende staat gestelde specialiteitsvoorwaarde een beletsel kan vormen voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen ter zake van feiten die voor de uitlevering zijn begaan.

539. Het specialiteitsbeginsel beoogt te voorkomen dat de staat die de uitlevering

53. Vgl. Swart (1986), p. 354.
54. Vgl. ook Pauli (1978), p. 165-166 en Lensing in Vademecum Strafzaken, hfdst. 48, suppl. 35, p. 106-108, die beiden geen melding maken van een beletsel voor verderlevering.

verkreeg de persoon verderlevert aan een derde staat voor feiten die vóór de uitlevering zijn begaan.[55] Is de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen die gepaard gaat met de overbrenging van de betrokkene aan te merken als verderlevering, dan wordt de overdracht in beginsel belet door de specialiteitsvoorwaarde die is gesteld door de uitleverende staat.

In artikel 12, lid 3, van de Uitleveringswet wordt in algemene bewoordingen gesproken van 'ter beschikking stellen van de autoriteiten van een derde staat', hetgeen ook de overdracht van strafexecutie die gepaard gaat met de overbrenging van de persoon dekt. Uit de redactie van bepalingen over verderlevering in uitleveringsverdragen kan evenwel worden afgeleid dat daarbij uitsluitend is gedacht aan de verder-uitlevering.[56] Voor oudere verdragen is dat niet opmerkelijk, omdat de figuur van de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen pas de laatste decennia tot ontwikkeling is gekomen. Ook meer recente uitleveringsverdragen, zoals het verdrag met Australië van 1985 (artikel 13) en het verdrag met de Verenigde Staten van 1980 (artikel 15, eerste lid, onder c), maken evenwel uitsluitend melding van de verder-uitlevering van de betrokkene aan een derde staat en lijken op het eerste gezicht geen beletsel op te leveren voor een overdracht van strafexecutie die gepaard gaat met de overbrenging van de persoon. Materieel gezien hebben de figuren van de uitlevering en de overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis die gepaard gaat met de overbrenging van de persoon evenwel veel gemeen, met name indien de uitlevering een uitlevering ter executie betreft. In beide gevallen wordt de betrokkene in handen gesteld van een derde staat met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie in die staat. En belangrijk is dat in beide gevallen een overlevering van de betrokkene naar de derde staat niet mogelijk zou zijn geweest zonder de voorafgaande uitlevering. Dat de specialiteitsvoorwaarde voor de staat die de uitlevering heeft verkregen gevolgen kan hebben voor de mogelijkheid tot overdracht van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis, komt mij daarom logisch voor. De staat die de uitlevering verkreeg, is in beginsel niet bevoegd een strafvonnis ten uitvoer te leggen voor feiten waarvoor de uitlevering niet werd toegestaan en die zijn begaan voor de uitlevering. Ontbreekt de bevoegdheid tot ten uitvoer leggen bij de staat die de uitlevering verkreeg, dan zal hij deze bevoegdheid ook niet aan een derde staat kunnen overdragen. Een staat kan immers niet meer rechten overdragen dan hij zelf heeft. Desalniettemin meent Plachta dat de specialiteitsvoorwaarde in bestaande uitleveringsverdragen aanpassing behoeft. Hij stelt:

> '(...) the provisions governing speciality in existing treaties and conventions should be amended to the effect that, in due consideration to the transfer of prisoners,

55. Zie hieromtrent Swart (1986), p. 353.
56. Vgl. ook Plachta (1993a), p. 450.

the speciality clause should cover all forms in which the extradited offender may be surrendered to a third state.'[57]

Het specialiteitsbeginsel zal evenwel slechts aan de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen in de weg kunnen staan indien deze overdracht mogelijk is geworden door de voorafgaande uitlevering van de betrokkene. Zo zal overdracht van de tenuitvoerlegging van een geldboete door de staat die de uitlevering verkreeg aan een derde staat niet worden belet: deze overdracht was immers ook mogelijk geweest zonder de voorafgaande uitlevering van de persoon.

Samenloop van uitlevering en de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen

540. De feitelijke uitlevering van de opgeëiste persoon kan na een ingewilligd verzoek tot uitlevering worden uitgesteld wanneer de betrokkene in de aangezochte staat nog de tenuitvoerlegging van een hem opgelegde vrijheidsbenemende sanctie dient te ondergaan. Zowel voor de om uitlevering verzoekende staat, voor de om uitlevering verzochte staat, alsook voor de opgeëiste persoon kan het dan wenselijk zijn dat het strafrestant eveneens in de om uitlevering verzoekende staat wordt ondergaan. Wordt de tenuitvoerlegging van het strafvonnis vervolgens overgedragen, dan is er sprake van een samenloop van twee instrumenten van internationale rechtshulp die in dit geval beide gepaard gaan met de overbrenging van de persoon.

Stemt de betrokkene niet in met zijn overbrenging naar het buitenland, dan staat de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen niet bij voorbaat aan de overbrenging in de weg. Gezien artikel 52, eerste lid, van de wet is een overbrenging zonder instemming van de veroordeelde mogelijk naar staten die partij zijn bij het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen en naar staten waarmee geen verdragsrelatie bestaat. Of het buitenland, indien een verdragsrelatie ontbreekt, evenwel bevoegd is de tenuitvoerlegging van het Nederlandse strafvonnis over te nemen, zal onder meer afhankelijk zijn van het antwoord op de vraag of de wetgeving van deze staat de verdragseis stelt, dan wel slechts de tenuitvoerlegging van een strafvonnis overneemt indien de wederkerigheid is gewaarborgd of de instemming van de betrokkene met zijn overbrenging verlangt. Wordt tenminste één van deze vragen bevestigend beantwoord, dan is overbrenging uitgesloten.

Stemt de betrokkene wel in met zijn overbrenging, dan zal de overbrenging doorgaans plaatsvinden op basis van het Verdrag inzake de overbrenging van

57. Zie Plachta (1993a), p. 451.

gevonniste personen. In dat geval rijst de vraag wat voor gevolgen de samenloop van de uitlevering en de overdracht van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis heeft voor het specialiteitsbeginsel. Met betrekking tot de uitlevering dient deze voorwaarde te worden gesteld, maar bij toepassing van het Verdrag inzake de overbrenging blijft zij doorgaans achterwege. Zoals eerder gesteld, sluit de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen het stellen van de specialiteitsvoorwaarde niet uit, zodat de wet niet aan het stellen van deze voorwaarde in de weg staat. Van belang is verder dat artikel 22, eerste lid, van het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen bepaalt dat dit verdrag de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit uitleveringsverdragen onverlet laat.[58] In beginsel geldt daarom ook in casu de specialiteitsvoorwaarde. Om mogelijke misverstanden te voorkomen, is het wenselijk de voorwaarde onder de gegeven omstandigheden uitdrukkelijk te bedingen.

58. Blijkens het Toelichtend Rapport beoogt deze bepaling de samenloop van dit verdrag met onder meer uitleveringsverdragen soepel te laten verlopen. Vgl. Explanatory Report, p. 22.

Hoofdstuk 14

Slotbeschouwing

541. Toen het ontwerp van Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen in het begin van de jaren tachtig werd opgesteld, had Nederland nog geen praktijkervaring met de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen opgedaan. Voor zover valt na te gaan, was van de beperkte mogelijkheden die enkele verdragen daartoe reeds boden tot op dat moment geen gebruik gemaakt. De voorgenomen goedkeuring van verdragen die een veel bredere basis voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen vormden, noopte tot nieuwe wetgeving. Aldus kwam tot stand de Wet van 10 september 1986, houdende regelen betreffende de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen en de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafrechtelijke beslissingen naar het buitenland (Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen). Deze wet is op 1 januari 1988 in werking getreden. Het aantal verdragen waaraan zij uitvoering geeft, is intussen in snel tempo toegenomen en zal zich op korte termijn nog verder uitbreiden. Nu, zes jaar na het in werking treden van de wet en de eerste algemene strafrechtelijke executieverdragen, kan, gelet op de belangrijkste onderzoeksresultaten, een balans worden opgemaakt.

542. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen treft niet alleen voorzieningen voor de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, maar ook voor de uitbreiding van de territoriale werking daarvan.[1] Opvallend is dat zij geen regels bevat voor het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen; zij betreft daarom geen algemene wet voor het toekennen van positieve strafrechtelijke gevolgen aan buitenlandse strafvonnissen.

In de Nederlandse literatuur en jurisprudentie wordt vooralsnog het standpunt ingenomen dat, wanneer de Nederlandse wet een onherroepelijke veroordeling verlangt, zij uitsluitend een Nederlandse veroordeling op het oog heeft. Dit leidt er bijvoorbeeld toe dat buitenlandse strafvonnissen wel in aanmerking mogen worden genomen bij het vaststellen van een sanctie ter zake van een ander straf-

1. Een betere titel ware daarom geweest: Wet houdende regelen betreffende de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen in Nederland en de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafrechtelijke beslissingen in het buitenland.

baar feit, maar niet bij het bepalen van recidive. Dit standpunt houdt onvoldoende rekening met de toegenomen mogelijkheden voor internationale rechtshulp in strafzaken en het resultaat ervan komt mij willekeurig voor. Bovendien zijn algemene criteria, waaraan een buitenlands strafvonnis moet voldoen alvorens daaraan positieve strafrechtelijke gevolgen worden verbonden, niet ontwikkeld. Hier ligt m.i. een taak voor de wetgever.

543. Ten tijde dat de Commissie Duk zich boog over het voorontwerp van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen werden alle beslissingen die onder haar bereik moesten gaan vallen naar Nederlands recht door de strafrechter gewezen. Dat in het voorontwerp, en later in de wet, desalniettemin een voorziening werd getroffen voor de tenuitvoerlegging van bepaalde beslissingen van bestuurlijke autoriteiten hield verband met het feit dat overtredingen die in Nederland aan de strafrechter werden voorgelegd in sommige andere landen door middel van een administratieve procedure werden afgedaan. Het tweede lid van artikel 1 van de wet beoogde de overname van de tenuitvoerlegging van deze buitenlandse bestuurlijke beslissingen mogelijk te maken. Onduidelijkheden over de vraag welke buitenlandse bestuurlijke beslissingen wel en welke niet onder het bereik van de wet of de verdragen zouden vallen, werden niet verwacht. Het enige verdrag dat destijds voorzag in de tenuitvoerlegging van buitenlandse bestuurlijke beslissingen was het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970. Twee bijlagen daarvan bevatten lijsten, waarmee beslissingen van administratieve autoriteiten en feiten die niet in de strafwet zijn strafbaar gesteld door staten onder het bereik van het verdrag kunnen worden gebracht. Uitgangspunt was dat slechts feiten op de lijst zouden worden geplaatst die traditioneel tot het strafrecht behoorden en door de strafrechter werden afgedaan, maar die inmiddels waren gedecriminaliseerd. De samenstelling van deze lijsten gaf geen aanleiding tot discussie over het bereik van het verdrag.

Sinds de beslissing van het Europese Hof voor de rechten van de mens in de zaak *Öztürk* van 1984 laat de Straatsburgse jurisprudentie uitdrukkelijk ruimte voor een bestuurlijke afdoening van bepaalde gedragingen die traditioneel door de strafrechter worden afgedaan. Inmiddels heeft zich naar Nederlands recht, in ieder geval wat de afdoening van verkeersovertredingen betreft, dan ook op grond van overwegingen van doelmatigheid een verschuiving van het strafrecht naar het bestuursrecht voltrokken. Aangenomen moet worden dat de overdracht van de tenuitvoerlegging van bestuurlijke beslissingen ter zake van zogenaamde Wet Mulder-zaken wordt beheerst door de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Naar het zich laat aanzien, zal in de nabije toekomst meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden om gedragingen bestuurlijk te sanctioneren.[2]

2. Vgl. Michiels (1994).

Ongetwijfeld is deze ontwikkeling niet alleen in Nederland, maar ook in andere Europese landen gaande. Zij zal vragen gaan oproepen betreffende het bereik van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Zowel in gevallen waarin niet duidelijk sprake is van decriminalisering, maar waarin van meet af aan voor een bestuurlijke afdoening is gekozen, als ook in gevallen waarin een bestuurlijke afdoening een alternatief vormt voor een strafrechtelijke, zoals in het fiscale recht, zal zich de vraag naar het bereik van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen kunnen voordoen.

De voorwaarden die gelden voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland en de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen in het buitenland verzetten zich er op zich niet tegen dat ook beslissingen ter zake van dergelijke administratieve delicten onder de werking van de wet worden gebracht. Dat dit echter niet de bedoeling van de wetgever is geweest, komt tot uitdrukking in de procedurele bepalingen. Naar de bedoeling van de wetgever moet voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van Nederlandse beslissingen als criterium worden aangelegd of de officier van justitie is belast met de tenuitvoerlegging van de beslissing[3], terwijl voor de overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse beslissingen als maatstaf zal moeten gelden of de officier van justitie naar Nederlands recht in het gelijke geval met de tenuitvoerlegging van de beslissing zou zijn belast. Het komt mij gerechtvaardigd voor het openbaar ministerie niet te belasten met de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van bestuurlijke beslissingen ter zake van feiten waarmee het anders niet te maken zou hebben gehad. Zowel het Beneluxverdrag nopens wederkerige bijstand inzake de invordering van belastingschulden van 1952[4], als verdragen ter voorkoming van dubbele belasting die voorzien in de invordering van fiscale boetes sluiten toepassing van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen overigens ook uit. De invordering dient krachtens deze verdragen volgens de invorderingswetgeving van de aangezochte staat te geschieden.[5] Wat Nederland betreft is daarmee de Invorderingswet 1990[6] van toepassing.

3. Vgl. de artikelen 51 en 56 van de wet, waarin wordt verwezen naar 'het openbaar ministerie, met de tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing belast' en 'het openbaar ministerie met de tenuitvoerlegging belast'. In dit verband is van belang dat de officier van justitie is belast met de inning van de administratieve sancties die zijn opgelegd ter zake van overtreding van de Wet Mulder. Zie artikel 22 van deze wet.
4. Trb. 1952, 137. Dit verdrag is goedgekeurd bij Wet van 8 juli 1953, houdende goedkeuring van het op 5 september 1952 te Brussel tussen Nederland, België en Luxemburg gesloten Verdrag nopens wederkerige bijstand inzake de invordering van belastingschulden, Stb. 1953, 332. Het voorziet niet in de invordering van strafrechtelijke boeten.
5. Zie omtrent de internationale bijstand bij invordering verder Vetter en Wattèl (1993), p. 209-211.
6. Wet van 30 mei 1990 inzake invordering van rijksbelastingen, andere dan invoerrechten en accijnzen (Invorderingswet 1990). Deze wet is laatstelijk gewijzigd bij Wet van 23 december 1992, Stb. 1992, 772.

544. Niet alleen de verhouding tussen het strafrecht en het bestuursrecht roept in dit opzicht vragen op. Ook de verhouding tot het privaatrecht verdient nadere aandacht. Wanneer de strafrechtelijke weg is uitgesloten, bijvoorbeeld wegens het ontbreken van een verdragsbasis, kan de vraag rijzen of via privaatrechtelijke weg een vermogenssanctie kan en mag worden geïncasseerd. Dezelfde vraag kan zich voordoen indien wel een strafrechtelijke weg openstaat. De privaatrechtelijke weg kan de autoriteiten van de staat van veroordeling immers aantrekkelijker voorkomen dan de strafrechtelijke, zeker wanneer de baten in het eerste geval aan de staat van veroordeling toekomen en in het tweede geval niet. In dit verband is het interessant dat in 1992 in de Tweede Kamer vragen zijn gesteld over het in Nederland door middel van een Nederlands incassobureau innen van Duitse boetes voor in de Bondsrepubliek Duitsland begane verkeersovertredingen.[7] Op de vraag of het de Duitse autoriteiten was toegestaan op deze wijze boetes te innen, antwoordde minister Dales, als minister van Justitie ad interim, dat het een buitenlandse overheidsinstantie op zichzelf vrijstaat een privaatrechtelijke vordering te innen met toepassing van de voorschriften van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, maar dat de bestaande privaatrechtelijke wettelijke regelingen en verdragen in casu niet van toepassing zijn. 'Het inschakelen van een incassobureau voor het innen van een geldboete suggereert ten onrechte dat er in Nederland een rechtsplicht zou bestaan om de geldboete te betalen. De tenuitvoerlegging van de beschikking zou langs publiekrechtelijke weg moeten lopen.' Met het oog op de toetsing van de voorwaarden die gelden voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland verlangt de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen m.i. ook dat deze weg wordt gevolgd. Een incassobureau is niet de geëigende instantie om te beoordelen of aan de voorwaarden die de wet stelt, wordt voldaan. Het betreft geen publiekrechtelijke autoriteit en het heeft eigen belangen bij de mogelijkheid tot het innen van de opgelegde boeten. Praktisch gezien zal het openbaar ministerie in bepaalde gevallen eveneens geschikter zijn om te beoordelen of aan de voorwaarden voor tenuitvoerlegging wordt voldaan, omdat het, anders dan een incassobureau, kan beschikken over alle gegevens die voor deze beoordeling nodig zijn.

545. De algemene voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland zijn niet alleen neergelegd in de artikelen 2-7, maar ook in artikel 30, eerste lid, onder d, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Deze laatste bepaling verschaft de exequaturrechter een correctiemiddel op de beslissing van de minister van Justitie dat het verzoek tot tenuitvoerlegging voor inwilliging in aanmerking komt, in gevallen waarin de wet de minister niet tot weigeren verplicht en het verdrag de mogelijkheid tot

7. Zie Aanh. Hand. II 92/93, nr. 151.

weigeren openlaat. Komt de rechter tot het oordeel dat bij afweging van alle betrokken belangen een beslissing tot tenuitvoerlegging in Nederland in redelijkheid niet kan worden genomen, dan dient hij de tenuitvoerlegging ontoelaatbaar te verklaren. Artikel 30, eerste lid, onder d, van de wet stelt de rechter daarmee in de gelegenheid rekening te houden met de openbare orde, alsook met humanitaire omstandigheden van de veroordeelde. Dat aan de rechter een oordeel toekomt omtrent de vraag of de openbare orde zich tegen tenuitvoerlegging in Nederland van het buitenlandse strafvonnis verzet is, zeker gezien het karakter van de rechtshulp, terecht. In het internationaal privaatrecht is het overigens heel normaal dat een rechter toetst of de tenuitvoerlegging van de buitenlandse beslissing in strijd komt met de openbare orde.

Nu de wetgever heeft verlangd dat het buitenlandse strafvonnis pas in Nederland voor tenuitvoerlegging mag komen indien het in de staat van veroordeling in overeenstemming met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtspleging tot stand is gekomen, is het opmerkelijk dat deze voorwaarde niet is opgenomen in de artikelen 2-7 van de wet. Zij komt eerst in artikel 30, eerste lid, onder d, tot uitdrukking. De veiligheidsklep die hierin is ingebouwd, geldt overigens niet uitsluitend bij toepassing van de gerechtelijke procedure.[8] Zij kan, krachtens artikel 35 van de wet, ook worden gebruikt door de rechter die beslist op een bezwaarschrift tegen de beslissing van de officier van justitie tot tenuitvoerlegging van een buitenlandse beslissing waarbij uitsluitend een geldboete is opgelegd. Artikel 30 is evenwel niet van overeenkomstige toepassing als het gaat om de overname van het toezicht op de naleving van voorwaarden die in het buitenland zijn opgelegd. In dat geval bepaalt artikel 40, eerste lid, dat het te houden toezicht zich niet mag uitstrekken over de naleving van bijzondere voorwaarden die in strijd zijn met het Nederlandse recht. Aan deze voorwaarde wordt uitsluitend door de administratie getoetst. Artikel 30 is evenmin van overeenkomstige toepassing indien de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging wordt gevolgd. Deze procedure mag echter eerst worden toegepast nadat advies is ingewonnen van de bijzondere kamer van het gerechtshof te Arnhem. Het staat deze bijzondere kamer uiteraard vrij om de minister negatief te adviseren indien de openbare orde of (zwaarwegende) humanitaire belangen van de veroordeelde zich tegen toepassing van de procedure van onmiddellijke tenuitvoerlegging zouden verzetten. Ondanks deze mogelijkheden blijft de vraag waarom de voorwaarde dat de veroordeling in overeenstemming met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafrechtspleging tot stand is gekomen, niet in neergelegd in de artikelen 2-7 van de wet. Naar mijn mening verdient zij daar een plaats om de bedoeling van de wetgever tot uitdrukking te brengen. Artikel 30, eerste lid, onder d, dat reeds nu veelal een toets aan de

8. Deze procedure is van toepassing, tenzij de wet anders aangeeft.

openbare orde mogelijk maakt, hoeft daarmee niet te vervallen. Deze bepaling dwingt immers niet uitsluitend tot het weigeren van de tenuitvoerlegging indien het strafvonnis in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafprocedure tot stand is gekomen, maar biedt ruimere toetsingsmogelijkheden.

546. In hoofdstuk 7 heb ik gepleit voor het laten vervallen van de verdragseis voor het inkomende rechtshulpverkeer. De voorwaarde kan enerzijds ten onrechte de indruk wekken dat Nederland in het algemeen vertrouwen heeft in de kwaliteit van de strafrechtspleging van de staat met wie een verdragsrelatie bestaat, terwijl ons land, ondanks de ratio die aan artikel 2 van de wet ten grondslag ligt, partij is geworden bij mondiale verdragen, waartoe staten partij kunnen worden in wier kwaliteit van strafrechtspleging Nederland onvoldoende vertrouwen heeft. Anderzijds zegt het ontbreken van een verdragsrelatie óók niet zoveel. Het argument dat het laten vervallen van de voorwaarde de Nederlandse rechter in een moeilijkere positie zou plaatsen, zal m.i. in de praktijk naarmate de tijd vordert, minder doel gaan treffen. Gelet op het uiteindelijke doel van de verdragsvoorwaarde, zou ik haar willen vervangen door de voorwaarde dat het strafvonnis niet in strijd met de fundamentele beginselen van een behoorlijke strafprocedure tot stand is gekomen. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, verdient deze laatste voorwaarde een zelfstandige plaats in de artikelen 2-7 van de wet.

547. Een belangrijk punt bij de onderhandelingen over nieuwe verdragen die voorzien in de overbrenging van gevonniste personen zal naar verwachting zijn of de instemming van de betrokkene al dan niet een voorwaarde voor overbrenging zal vormen. Uit de omstandigheid dat deze voorwaarde wordt opgenomen, kan veel worden afgeleid over het doel van het verdrag. Wordt de voorwaarde gesteld, dan onderstreept dit vooral het humanitaire karakter van het verdrag. Ontbreekt de voorwaarde, dan zal het verdrag (mede) een overbrenging op grond van doelmatigheidsoverwegingen mogelijk maken. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verlangt in beide gevallen dat de overdracht het belang van de goede rechtsbedeling dient. Daarmee kunnen de mogelijkheden om de tenuitvoerlegging op grond van overwegingen van doelmatigheid tegen de wil van de betrokkene over te dragen, worden beperkt, omdat een te verwachten schending van de rechten van de mens in de staat van tenuitvoerlegging zich op grond van dit criterium tegen de overdracht zal verzetten.

548. Zoals reeds in de inleiding van deze studie werd gesteld, biedt het bestaande instrumentarium een scala van mogelijkheden voor de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen, maar is daarvan tot op heden in de praktijk betrekkelijk weinig van te merken geweest. Ondanks de verschillende

mogelijkheden die daarvoor openstaan, is er geen sprake van een levendig overdrachtsverkeer als het gaat om de tenuitvoerlegging van beslissingen waarbij geldboeten, verbeurdverklaringen of voorwaardelijke sancties zijn opgelegd. Waarschijnlijk bestond daaraan de afgelopen jaren weinig behoefte. Het vergt een apart onderzoek om te achterhalen wat hiervan exact de oorzaken zijn (geweest). Gelet op het instrumentarium dat de laatste jaren tot ontwikkeling is gekomen betreffende de internationale samenwerking met het oog op de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, blijkt aan deze vorm van rechtshulp wel behoefte te bestaam. Het is nu nog te vroeg om over de effectiviteit van dit instrumentarium een oordeel uit te spreken.

Dat de overname van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties die gepaard gaat met de vrijwillige overbrenging van de persoon vanuit een beperkt aantal landen, waaronder vooral Spanje, als enige variant van de rechtshulpfiguur regelmatig plaatsvindt, zal vooral te danken zijn aan de omstandigheid dat de veroordeelde en zijn sociale omgeving daar zelf op aandringen, terwijl de betrokken staten, net als Nederland geconfronteerd met capaciteitsproblemen in het gevangeniswezen, belang hechten aan de overbrenging van de veroordeelde naar het buitenland. Dat vanuit Frankrijk geen veroordeelden naar Nederland worden overgebracht, houdt onder meer verband met de (zeer forse) douaneboeten die aldaar door de rechter worden opgelegd ter zake van drugsdelicten en het feit dat de douaneautoriteiten de overbrenging kunnen verhinderen zolang deze boete niet is voldaan.[9] Voor zover de veroordeelde er in zou slagen de douaneboete te voldoen, hetgeen veelal eerst een verlaging noodzakelijk heeft gemaakt, bestaat er nog steeds geen garantie dat de overbrenging zal worden toegestaan. In geval de veroordeling betrekking heeft op het bezit en/of invoer van softdrugs, zou een overbrenging van de veroordeelde namelijk tot gevolg hebben dat hij in Nederland onmiddellijk in vrijheid moet worden gesteld, omdat het Nederlandse strafmaximum is bereikt. Naarmate de Franse rechter een zwaardere vrijheidsstraf heeft opgelegd, wordt daarmee de kans kleiner dat de Franse autoriteiten zullen instemming met de overbrenging van de veroordeelde.

Dat in vergelijking met het inkomende rechtshulpverkeer, het uitgaande rechtshulpverkeer achterblijft, kan niet geheel worden verklaard vanuit de overweging dat maar weinig in Nederland veroordeelden zullen willen kiezen

9. In Recommendation No. R(92)18 wordt er door het Comité van Ministers bij de lidstaten op aangedrongen maatregelen te nemen om te voorkomen dat de overbrenging van een veroordeelde uitsluitend afstuit op de omstandigheid dat hij de aan hem opgelegde boeten niet heeft voldaan of dat *contrainte par corps* is opgelegd. Het is tekenend voor de strijd die hieromtrent tussen het Franse Ministerie van Justitie en dat van Financiën gestreden wordt, dat mede op aandringen van het eerste Ministerie deze aanbeveling wordt gedaan.

voor overbrenging naar het buitenland.[10] Er hebben zich gevallen voorgedaan waarin zij wel opteerden voor overbrenging, maar waarin deze door Nederland werd geweigerd omdat de veroordeelden in de staat van tenuitvoerlegging te snel in vrijheid zouden worden gesteld. Ook hebben zich gevallen voorgedaan waarin de procedure zó lang duurde dat de betrokkene uit verontwaardiging zijn instemming heeft ingetrokken. Daarnaast is overbrenging, ondanks een verzoek daartoe van de zijde van de veroordeelde, uitgesloten indien met de staat van nationaliteit of domicilie geen verdragsrelatie bestaat en de wetgeving van die staat een verdragsbasis dan wel reciprociteit verlangt. In het laatste geval stuit de overbrenging indirect af op artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen, dat een verdragsbasis verlangt voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland.

549. Gezien de beperkte hantering van de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen zijn de voorwaarden die hiervoor gelden nauwelijks in de jurisprudentie tot ontwikkeling gekomen. Dit heeft zijn neerslag gehad op de bespreking daarvan in deze studie. De jurisprudentie spitst zich voornamelijk toe op procedurele aspecten, waaronder vooral de wijze waarop de buitenlandse sanctie in een Nederlandse moet worden omgezet. Nu het karakter van de rechtshulpfiguur aan het verschuiven is van een humanitair instrument naar een instrument dat een doelmatige en effectieve criminaliteitsbestrijding op het oog heeft, zullen de voorwaarden voor de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen een belangrijkere plaats gaan innemen.

10. Dat veroordeelde vreemdelingen die in de Nederlandse samenleving zijn geïntegreerd daarvoor doorgaans niet opteren, is begrijpelijk.

Samenvatting

Sinds 1 januari 1988 zijn de mogelijkheden voor Nederland tot het overnemen en overdragen van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen aanzienlijk vergroot. Op die datum is de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen in werking getreden en zijn drie strafrechtelijke executieverdragen voor Nederland van kracht geworden. Sindsdien is het aantal verdragen op dit terrein aanmerkelijk verder uitgebreid. Desalniettemin geschiedt het rechtshulpverkeer tot op heden vooral op basis van één verdrag, te weten het Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983.

Het doel van dit onderzoek is het analyseren van de voorwaarden voor de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen naar Nederlands recht. Deze voorwaarden zijn zowel neergelegd in de Nederlandse wetgeving als in verdragen.

In hoofdstuk 1 zet ik de belangrijkste bezwaren uiteen die in de negentiende en het begin van de twintigste eeuw tegen de extraterritoriale werking van strafvonnissen zijn aangevoerd.

Vervolgens analyseer ik de strafrechtelijke gevolgen van buitenlandse strafvonnissen. De meest gangbare hoofdindeling daarvan is die in negatieve en positieve gevolgen. Ik onderscheid verschillende categorieën van positieve gevolgen. De eerste categorie betreft het verlenen van rechtshulp aan de staat van veroordeling waardoor de tenuitvoerlegging van een in die staat gewezen strafvonnis aldaar mogelijk wordt. De tweede categorie bestaat uit het in aanmerking nemen van de buitenlandse veroordeling. Onafhankelijk van de gevolgen die het strafvonnis in de staat van veroordeling heeft of kan hebben, worden daaraan in een andere staat dan gevolgen verbonden die een nationaal strafvonnis ook zou hebben gehad. De derde categorie betreft het ten uitvoer leggen van het buitenlandse strafvonnis. Ik maak een onderscheid tussen twee vormen van tenuitvoerlegging, te weten het uitbreiden van de territoriale werking van het buitenlandse strafvonnis tot het eigen grondgebied en het overnemen van de tenuitvoerlegging daarvan. In het eerste geval behoudt de staat van veroordeling de bevoegdheid tot het ten uitvoer leggen van het strafvonnis, terwijl hij in het tweede geval deze bevoegdheid overdraagt aan een andere staat.

In verdragen waarbij Nederland partij is, komen slechts sporadisch bepalingen voor betreffende het in aanmerking nemen van buitenlandse strafvonnissen. Een algemene wettelijke regeling hieromtrent ontbreekt in het Nederlandse recht. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen heeft hierop geen betrekking. Doorgaans wordt aangenomen dat met buitenlandse strafvonnissen geen rekening mag worden gehouden indien de Nederlandse wet een onherroepelijke veroordeling verlangt. Zij heeft dan een Nederlandse en geen buitenlandse veroordeling op het oog. Dit heeft tot gevolg dat met buitenlandse strafvonnissen in bepaalde gevallen geen rekening mag worden gehouden. Ik pleit voor een herbezinning van dit standpunt en voor het vaststellen van criteria waaraan een buitenlands strafvonnis moet voldoen alvorens daaraan positieve gevolgen mogen worden verbonden.

Nederland is inmiddels partij bij diverse verdragen die voorzien in de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Soms voorzien zij tevens in de uitbreiding van de territoriale werking van strafvonnissen. Sinds het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen beschikt Nederland over een algemene wettelijke regeling voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland en de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen in het buitenland. In tegenstelling tot wat de titel van de wet wellicht doet vermoeden, bevat zij niet alleen voorwaarden en procedurevoorschriften voor de overdracht van de tenuitvoerlegging, maar ook voor de uitbreiding van de territoriale werking van strafvonnissen.

In het tweede hoofdstuk beschrijf ik de recente ontwikkeling van de internationale rechtshulp in strafzaken. Naast de internationalisering van de samenleving zijn bepaalde ontwikkelingen in het strafrecht hierop van invloed geweest. Het sleutelconcept in de internationalisering van de strafrechtspleging in Europees kader is de goede rechtsbedeling. Dit verlangt dat in elke fase van het strafproces wordt gekozen voor de meest geëigende vorm van internationale rechtshulp in strafzaken.

Vervolgens belicht ik de verhouding tussen de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen tot andere vormen van internationale rechtshulp in strafzaken. Soms vormen zij alternatieven voor elkaar en soms maken zij elkaar overbodig. Voor de relatie tussen de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen en de uitlevering is van belang dat met het van kracht worden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen artikel 4 van de Uitleveringswet is gewijzigd. Voortaan kan een Nederlander ter vervolging aan het buitenland worden uitgeleverd indien naar het oordeel van de minister van Justitie is gewaarborgd dat, wanneer de opgeeiste persoon ter zake van de feiten waarvoor zijn uitlevering kan worden toegestaan, hij deze straf in Nederland

zal mogen ondergaan. De uitlevering ter executie van Nederlanders blijft evenwel uitgesloten.

Aansluitend bespreek ik de doeleinden van de overdracht en overname van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen vanuit de positie van drie partijen, te weten die van de staat van veroordeling, die van de staat van tenuitvoerlegging en die van het individu en zijn sociale omgeving. De belangen van deze partijen blijken zowel te kunnen samenvallen als met elkaar te kunnen botsen.

In het derde hoofdstuk worden allereerst achttien verdragen besproken die voor Nederland relevant zijn omdat zij ofwel voorzien in de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen ofwel een bepaling bevatten waarin de verdragspartijen zich bereid verklaren tot het openen van onderhandelingen over nieuwe verdragen op dit terrein. Per verdrag is aangegeven of, en zo ja wanneer, het voor Nederland in werking is getreden en welke andere staten daarbij partij zijn. Tevens is aandacht besteed aan eventuele Nederlandse voorbehouden en verklaringen.

Naast de verdragen worden ook andere bronnen besproken die voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van belang zijn, te weten aanbevelingen van internationale fora en van organen van internationale organisaties, het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Grondwet, de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen en andere wetgeving die in verband met de het in werking treden van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen is aangepast.

Dit hoofdstuk wordt afgesloten met enkele opmerkingen over de verhouding tussen verdrag en wet en de beantwoording van enkele vragen van overgangsrecht.

In hoofdstuk 4 staan de voorwaarden in verband met het strafvonnis en de sanctie centraal. Allereerst wordt het begrip strafvonnis behandeld. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen definieert dit begrip niet.

Onderzocht is of alle beslissingen die naar aanleiding van een *criminal charge* in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens hebben geleid tot het opleggen van een sanctie onder de werking van de wet vallen. Vooral op wetshistorische gronden kom ik tot de conclusie dat dit niet het geval is. Anderzijds beperkt het bereik van de wet zich niet uitsluitend tot beslissingen ter zake van feiten die in de strafwet strafbaar zijn gesteld. Ook bepaalde beslissingen ter zake van administratieve delicten blijken daaronder te vallen. Op twee uitzonderingen na, beperkt het bereik van de verdragen zich tot beslissingen ter zake van feiten die in de strafwet strafbaar zijn gesteld.

Daarnaast is onderzocht welke eisen aan de beslissende instantie worden gesteld. De Nederlandse wet heeft slechts beslissingen van nationale autoriteiten

op het oog. Dit geldt in de regel ook voor de verdragen. Onder het bereik van de wet vallen zowel rechterlijke beslissingen als beslissingen van een bestuurlijke autoriteit ter zake van een strafbaar feit genomen beslissing waarbij een niet tot vrijheidsbeneming strekkende sanctie is opgelegd en waartegen beroep op de rechter is opengesteld. Beslissingen van bestuurlijke autoriteiten vallen echter buiten het bereik van de meeste executieverdragen.

Voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen geldt veelal de voorwaarde dat het strafvonnis in de staat van veroordeling voor tenuitvoerlegging vatbaar is. Soms wordt daarnaast of in plaats daarvan verlangt dat de beslissing onherroepelijk is.

Wat de voorwaarden in verband met de sanctie betreft, is allereerst onderzocht in hoeverre het noodzakelijk is dat in de staat van veroordeling reeds een sanctie is opgelegd. Vervolgens wordt per type sanctie het bereik van de verdragen besproken.

In hoofdstuk 5 behandel ik de vraag op welke wijze de Nederlandse wet en de verdragen waarborgen dat de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis niet in strijd komt met de nationale openbare orde en internationale verplichtingen van de staat van tenuitvoerlegging. Daarnaast ga ik in op de relatie tussen de rechten van de mens en de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Aan de hand van de Straatsburgse jurisprudentie wordt onderzocht welke aansprakelijkheid het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voor Nederland meebrengt ten aanzien van handelingen die in de staat van veroordeling zijn verricht en ten aanzien van handelingen die mogelijk in de staat van tenuitvoerlegging zullen worden verricht.

In hoofdstuk 6 ga ik in op de betekenis van de instemming van de veroordeelde voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. De veroordeelde heeft in bepaalde gevallen een vetorecht. Ik belicht de achtergronden daarvan. Gezien het beletsel dat een instemmingsvoorwaarde oplevert voor de mogelijkheid om in Nederland veroordeelde vreemdelingen naar het buitenland over te brengen, blijkt zij onder druk te komen staan. Ik onderzoek of de omstandigheid dat de veroordeelde met zijn overbrenging instemt gevolgen heeft voor de aansprakelijkheid die voor Nederland voortvloeit uit het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

In hoofdstuk 7 staat de verdragseis centraal. De Nederlandse wet verlangt een verdragsbasis voor de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen in Nederland, maar niet voor de tenuitvoerlegging van Nederlandse strafvonnissen in het buitenland. Ik bespreek de functies van verdragen en de rechtvaardiging

die aan de keuze van de Nederlandse wetgever ten grondslag ligt. Daarbij ga ik tevens in op de bezwaren die daartegen zijn ingebracht.

In hoofdstuk 8 behandel ik de voorwaarde van dubbele strafbaarheid. Deze voorwaarde komt voor in bijna alle strafrechtelijke executieverdragen. Zij is ook neergelegd in artikel 3 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen. Allereerst ga ik in op de rechtvaardiging die aan deze voorwaarde ten grondslag ligt en op de bezwaren die daartegen in de literatuur wel worden aangevoerd in verband met de belangrijke humanitaire nadelen die onder bepaalde omstandigheden daaraan kleven. Vervolgens bespreek ik aan de hand van welke gegevens, alsmede de wijze waarop, wordt beoordeeld of aan de voorwaarde van dubbele strafbaarheid wordt voldaan.

In hoofdstuk 9 ga ik in op de betekenis van vervolgingsbeletselen en het verval van het recht tot uitvoering van de sanctie. Uitgangspunt is dat de overname van de tenuitvoerlegging van een strafvonnis geen dubbele vervolgbaarheid verlangt. Desalniettemin bevatten de meeste verdragen en de Nederlandse wet een aantal specifieke excepties op grond waarvan de tenuitvoerlegging wegens bepaalde vervolgingsbeletselen naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging moet of kan worden geweigerd. Indien de staat van tenuitvoerlegging van mening is dat de overname van de tenuitvoerlegging van het strafvonnis is strijd komt met de openbare orde is het weigeren van deze overname altijd mogelijk.

De overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis vereist dat het recht tot uitvoering van de sanctie naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging niet is vervallen. Dit is zo vanzelfsprekend dat de meeste verdragen alsook de wet ter zake geen uitdrukkelijke voorwaarden bevatten. De omstandigheid dat in het gelijke geval naar het recht van de staat van tenuitvoerlegging de executieverjaring zou zijn ingetreden, levert krachtens diverse verdragen een zelfstandige grond op voor het weigeren van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis. Artikel 6, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verplicht in dat geval tot het weigeren van de tenuitvoerlegging.

In hoofdstuk 10 bespreek ik de gevolgen van een lopende vervolging, een gestaakte of niet aangevangen vervolging en een gewijsde ter zake van *dezelfde* feiten voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Daarnaast bespreek ik de gevolgen van een lopende vervolging, een gestaakte of niet aangevangen vervolging en een gewijsde ter zake van *andere* feiten.

In hoofdstuk 11 behandel ik de voorwaarden in verband met de veroordeelde. Artikel 4 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen vereist een

bepaalde relatie tussen de veroordeelde en Nederland, hetzij door diens nationaliteit, hetzij door diens woon- of verblijfplaats, tenzij de opgelegde sanctie strekt tot betaling van een geldboete of tot een verbeurdverklaring of vermogensontneming van vergelijkbare strekking. Ik belicht de achtergronden van deze wetsbepaling, alsmede de gevolgen die zij heeft. Ook sommige verdragen blijken een juridische of feitelijke band met de staat van tenuitvoerlegging te verlangen.

Artikel 5 van de Nederlandse wet sluit de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis in Nederland uit indien naar het oordeel van de minister van Justitie een gegrond vermoeden bestaat dat de beslissing tot vervolging of de oplegging van de sanctie is ingegeven door overwegingen van ras, godsdienst, nationaliteit of politieke overtuiging van de veroordeelde of deswege ongunstig is beïnvloed, hoewel door de wetgever is onderkend dat humanitaire belangen in bepaalde gevallen zeker kunnen zijn gediend bij een tenuitvoerlegging van het strafvonnis in Nederland. Slechts twee verdragen bevatten ter zake een zelfstandige weigeringsgrond.

De centrale vraag in hoofdstuk 12 is in hoeverre voorwaarden in verband met de aard van het feit een beletsel vormen voor de overname van de tenuitvoerlegging van een buitenlands strafvonnis. De Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen stelt op dit punt geen eisen. Een aantal verdragen biedt de staat van tenuitvoerlegging de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van het strafvonnis wegens het politieke, militaire of fiscale karakter van het feit te weigeren. Slechts incidenteel verplichten verdragen tot het weigeren van de tenuitvoerlegging in verband met de aard van het feit. Alleen het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 1970 voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van een strafvonnis ter zake van feiten van godsdienstige aard te weigeren.

In hoofdstuk 13 behandel ik de specialiteitsvoorwaarde. Als het gaat om de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen wordt aan het specialiteitsbeginsel slechts zelden een rol toegekend. Artikel 59, derde lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen verlangt het stellen van de specialiteitsvoorwaarde indien de overdracht gepaard gaat met de overbrenging van een veroordeelde die niet heeft verklaard met de overdracht in te stemmen. De voorwaarde is in de strafrechtelijke executieverdragen gewoonlijk niet neergelegd. Ik bespreek de redenen hiervoor. Tevens behandel ik de gevolgen van de voorwaarde en de doorbreking en beëindiging daarvan. Daarnaast behandel ik de gevolgen van het specialiteitsbeginsel in het uitleveringsrecht als beletsel voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte beschouwing over de vraag of de specialiteitsvoorwaarde moet worden

gesteld in geval van samenloop van uitlevering en de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.

Hoofdstuk 14 bevat een slotbeschouwing, waarin aan de hand van de belangrijkste conclusies van het onderzoek de stand van zaken wordt belicht en waarin enkele verwachtingen voor de toekomst worden uitgesproken.

Summary[1]

Since January 1st 1988, the possibilities for transferring the execution of criminal judgments have increased considerably for the Netherlands. On that date, the Act on the Transfer of Enforcement of Criminal Judgments (Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen) came into force, and since then the number of international agreements in this field has also increased. Nevertheless, up till now assistance in criminal matters has been based mostly on one agreement, namely the 1983 Convention on the Transfer of Sentenced Persons. The purpose of this study is to analyse the conditions for the transfer of the execution of criminal judgments under Dutch law. These conditions are to be found in both national legislation and international agreements.

Chapter 1 of this study deals with the most important objections to the extra-territorial effect of criminal judgments that were raised in the nineteenth and at the beginning of the twentieth century. I then turn to the effects of foreign criminal judgments under criminal law. The most usual distinction is that between negative and positive effects. I distinguish several categories of positive effects. The first concerns assistance in criminal matters to the state where the judgment was passed, so that it can actually be executed in that state. The second category covers situations where the foreign judgment is taken into consideration. Regardless of the actual or possible effect of the judgment for the state where it was passed, a third state may afford it the effect that a national criminal judgment would have had. The third category concerns the execution of the foreign criminal judgment. Here I distinguish between two sorts of execution: extending the territorial effect of foreign judgments to one's own territory and transferring execution of foreign judgments. In the first instance, the state where the judgment was passed retains the power to execute it, while in the second instance that power is transferred to a third state.

Conventions to which The Netherlands is a party contain only sporadic provisions on taking foreign judgments into consideration. There is no general

1. Vertaling Chrisje Brants.

ruling in Dutch law. The Act on the Transfer of Enforcement of Criminal Judgments is not concerned with this matter. It is usually assumed that foreign judgments may not be taken into consideration if Dutch law requires a final and conclusive decision. In that case the reference is to Dutch, not foreign decisions. This means that in certain cases foreign criminal judgments may not be taken into consideration. I advocate reconsidering this point of view, and determining the requirements that a foreign criminal judgment must meet before it can be afforded positive effects.

Meanwhile, The Netherlands has become a party to several conventions that provide for the transfer of the execution of criminal judgments. Sometimes they also provide for extension of the territorial effect of criminal judgments. Since the Act on the Transfer of Enforcement of Criminal Judgments came into force, the Netherlands has had a general set of rules on the execution of Dutch criminal judgments abroad. Contrary to what the title seems to suggest, the Act not only contains conditions and procedural rules for the transfer of execution, but also for extending the territorial effect of criminal judgments.

In the second chapter, I describe recent developments in international co-operation in the penal field. Besides the internationalisation of society in general, this has also been affected by certain developments in criminal law. The key concept in the internationalisation of criminal justice within a European framework has been the proper administration of justice. This requires that the proper form of international assistance be chosen in every phase of the criminal process.

Chapter 2 examines the relationship between the transfer of the execution of criminal judgments and other forms of international assistance in criminal matters. These sometimes form alternatives to each other, sometimes the one renders the other superfluous. As far as the relationship between the execution of the transfer of criminal judgments and extradition is concerned, it is important to realise that when the Act on the Transfer of Enforcement of Criminal Judgments came into force, this changed article 4 of the Extradition Act. From now on, a Dutch national may be extradited for prosecution in a foreign country, if in the opinion of the Minister of Justice there is sufficient guarantee that if he should be sentenced to an unconditional custodial sentence in the requesting State in respect of the offences for which his extradition can be granted, he would be able to serve such sentence in the Netherlands. Extradition of Dutch nationals for the execution of criminal judgments remains impossible.

I then go on to discuss the aims of transferring and taking over the execution of foreign criminal judgments from the perspective of three parties, namely the requesting state, the state of execution and the individual and his social environment. The interests of these parties may coincide or clash.

The third chapter first discusses all eighteen conventions relevant to The Netherlands because they either provide for the execution of foreign criminal judgments or contain a clause in which the contracting parties declare themselves willing to open negotiations on new agreements in this field. I indicate for each convention whether, and if so, when, it entered into force for The Netherlands and which other states are a party to it. I also consider any Dutch reservations and declarations.

Other sources that are important with regard to the execution of foreign criminal judgments are also discussed as well as the conventions. These are recommendations by international fora and the organs of international organisations, the Statute for the Kingdom of the Netherlands, the Dutch Constitution, the Act on the Transfer of Enforcement of Criminal Judgments and other legislation that has been amended after the Act on the Transfer of Enforcement of Criminal Judgments came into force.

The chapter concludes with some comments on the relationship between conventions and national law and on the rules governing the transitional period.

Chapter 4 centres around the conditions pertaining to judgment and sanction. I deal first with the concept of criminal judgment, which the Act on the Transfer of Enforcement of Criminal Judgments does not define.

I examined whether the law covers all of the decisions on a criminal charge as meant by article 6 of the European Convention on Human Rights, that led to the imposition of a sanction. For legal historical reasons, I have come to the conclusion that this is not the case. On the other hand, the scope of the law is not limited exclusively to decisions on acts that have been penalised under criminal law. It also covers certain decisions on administrative contraventions. With two exceptions, the scope of the conventions is limited to decisions on acts penalised under criminal law.

I also examined the requirements that a deciding body must meet. Dutch law refers to decisions by national authorities only. As a rule this also applies to the conventions. The law covers both judicial decisions and decisions by administrative authorities with regard to criminal acts in which a non-custodial sanction has been imposed and an appeal to a court is possible. Decisions by administrative authorities are usually excluded by the conventions.

The transfer of the execution of criminal judgments is often conditional on the judgment being executable in the requesting state. An alternative or additional condition may be that the decision is final.

As far as conditions with regard to the sanction are concerned, I looked first at the question of whether it is necessary that the requesting state has also imposed a penalty. I then discuss the scope of the conventions for each type of sanction.

Chapter 5 deals with the question of how Dutch law and the conventions guarantee that the execution of foreign criminal judgments does not infringe the national public order and international obligations of the state of execution. I also examine the relationship between human rights and the transfer of criminal judgments, and the liability that the European Convention on Human Rights imposes on the Netherlands for actions in the requesting state and for actions that may take place in the state of execution.

In chapter 6 I look at the meaning of consent by the sentenced person for the transfer of execution of criminal judgments. In some cases the sentenced person has a right of veto, the background of which I examine more closely. Because a foreigner sentenced in Holland may impede the process of transfer by exercising this veto, the right itself is under some pressure. I look into the question of whether consent to transfer by the sentenced person affects the liability of the Netherlands deriving from the European Convention on Human Rights.

Chapter 7 centres around the fact that Dutch law requires a basis in international agreement for the execution of foreign judgments, but not for the execution of Dutch criminal judgments abroad. I discuss the functions of international agreements and the justification for this option. I also discuss the objections that have been raised against it.

In chapter 8 I deal with the condition of double criminality. This condition is also found in almost all conventions on the execution of criminal judgments, and in article 3 of the Act on the Transfer of Execution of Criminal Judgments. I first discuss the justification for this condition and the objections that have been raised against it in the literature in connection with important humanitarian disadvantages that may adhere to it under certain circumstances. I then discuss whether, in the light of the way in which certain facts are taken into consideration, the requirement of double criminality is actually met.

Chapter 9 deals with the significance of bars to prosecution and statutes limiting the right to execute a sentence. The basic position is that the transfer of a criminal judgment does not require double liability to prosecution. Nevertheless, most conventions and Dutch law contain a number of exceptions that allow or require that the execution of a judgment be refused because there would be no liability to prosecution under the law of the executing state. Transfer may always be refused if the executing state considers that it would infringe public order.

The transfer of execution of a foreign criminal judgment requires that there is a right to execute the sentence under the law of the executing state. This is so self-evident that neither the law nor most conventions contain explicit

conditions on the right to execution. In several conventions, the fact that execution is excluded by the statute of limitations in the requesting state forms an independent reason for refusing the transfer of a foreign criminal judgment. In that case, article 6, par. 1 of the Act on the Transfer of Execution of Criminal Judgments makes refusal mandatory.

In chapter 10 I discuss the effects of current prosecution, prosecution that has been stopped or never started and a sentence for the *same* offence. I also discuss the effects of current prosecution, prosecution that has been stopped or never started and a sentence for *different* offences.

Chapter 11 deals with conditions concerning the sentenced person. Article 4 of the Act on the Transfer of Enforcement of Criminal Judgments requires a certain relationship between the sentenced person and The Netherlands, either by reason of nationality, or of residence, unless the sanction imposed concerns a fine or confiscation. I examine the background to this provision and its effects. Some conventions also require a legal or actual tie with the state of execution.

Article 5 of the Dutch Act precludes execution of a foreign judgment in The Netherlands, if in the view of the Minister of Justice there is good reason to believe that the decision to prosecute or the imposition of the sanction was made for reasons relating to the race, religion, nationality of political opinions of the sentenced person or if such considerations have influenced the judgment to his disadvantage, although the law recognises that in some cases humanitarian interests may be served by the execution of a criminal judgment in the Netherlands. Only two conventions contain such independent grounds for refusal.

The central question in chapter 12 is whether provisions relating to the nature of the offence can bar the transfer of foreign criminal judgments. There are no requirements on this point in the Act on the Transfer of Execution of Criminal Judgments. A number of conventions allow the state of execution to refuse to execute the judgment because the offence was political, military or tax-related. The conventions contain only sporadic incidences of mandatory refusal because of the nature of the offence. Only the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments of 1970 provides explicitly for refusal to execute a criminal judgment on offences of a religious nature.

In chapter 13 I examine the rule of speciality, which rarely plays any role in the transfer of the execution of criminal judgments. According to article 59, par. 3 of the Act on the Transfer of Execution of Criminal Judgments, the rule of speciality must be applied if transfer involves transferring a sentenced person without his consent. Conventions on execution do not usually contain this

provision; I discuss the reasons why. I also deal with the effects of the rule, infringement and termination of it, and with its effects on the law of extradition as a bar to transferring the execution of criminal judgments. The chapter concludes with a brief discussion of whether the rule of speciality should apply if extradition and transfer of the execution of criminal judgments coincide.

Finally, chapter 14 considers the current state of affairs in the light of the most important conclusions of this study, and expresses some expectations for the future.

COUNCIL OF EUROPE

COMMITTEE OF MINISTERS

RECOMMENDATION No. R(79)13

OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES

CONCERNING THE APPLICATION OF THE EUROPEAN CONVENTION ON THE INTERNATIONAL VALIDITY OF CRIMINAL JUDGMENTS[1]

(Adopted by the Committee of Ministers on 14 June 1979 at the 306th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.*b* of the Statute of the Council of Europe,

Desirous of facilitating the application of the European Convention on the International Validity of Criminal Judgments, which was opened for signature on 28 May 1970 and entered into force on 26 July 1974,

I. Recommends the governments of member states:

1. If they are not yet Contracting Parties to the convention, to ratify it as soon as possible with a view to extending this system of co-operation;

---

1. When the recommendation was adopted, the Representative of *Turkey*, referring to Article 10.2.*d* of the Rules of Procedure for the meetings of the Ministers' Deputies, recorded his abstention and in an explantory statement said that his Government would be unable to comply with the text.

2. If they are Contracting Parties:

   a. to conclude, in pursuance of Article 64, paragraph 2, of the convention, bilateral or multilateral agreements extending the legal assistance they afford one another in criminal matters to measures necessary for the execution of this convention, including the transmission of writs drawn up by administrative authorities;

   b. to take all appropriate steps to ensure that in the case of a sanction involving deprivation of liberty the person sentenced is granted the opportunity to express his views before a final decision under Article 5 or 6 is taken;

II. Invites the governments of member states Contracting Parties to the convention to inform the Secretary General of the Council of Europe, within a period of five years, of the measures taken to implement this recommendation.

COUNCIL OF EUROPE

COMMITTEE OF MINISTERS

RECOMMENDATION No. R(79)14

OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES

CONCERNING THE APPLICATION OF THE EUROPEAN CONVENTION ON THE SUPERVISION OF CONDITIONALLY SENTENCED OR CONDITIONALLY RELEASED OFFENDERS

(*Adopted by the Committee of Ministers on 14 June 1979, at the 306th meeting of the Ministers' Deputies*)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.*b* of the Statute of the Council of Europe,

Desirous of facilitating the application of the European Convention on the Supervision of Conditionally Sentenced or Conditionally Released Offenders, which was opened for signature on 30 November 1964 and entered into force on 22 August 1975,

I. Recommends the governments of member states:

1. If they are not yet Contracting Parties to the Convention, to ratify it as soon as possible with a view to extending this system of mutual assistance;

2. If the are Contracting Parties, with regard to:

Article 15, first paragraph
That the requesting state alone should be competent to grant a pardon or an amnesty or order a review of sentence, and that it should inform the requested state thereof;

Article 17
That, when applying its law and deciding on the manner of enforcing the sentence, the requested state should take account, as far as possible, of the personal situation of the sentenced person before incarceration;

Article 20
That the requesting state be precluded from taking any of the enforcement measures requested unless it withdraws its request before the requested state has informed it of an intention to take action on the request, or unless the requested and the requesting states have decided by mutual agreement not to enforce the sentence in the requested state;

Article 21
That the right of amnesty may be exercised by either the requesting state or the requested state, and that the requesting state alone should have the right to decide on any application for the review of a sentence;

That the requesting state shall without delay inform the requested state of any decision that causes the right of enforcement to lapse, and vice versa;

Article 25
That the right of enforcement should revert to the requesting state if the requested state expressly relinquishes it, which should only be possible if both the states concerned agree or if enforcement is no longer possible in the requested state;

II. Invites the governments of member states Contracting Parties to the Convention to inform the Secretary General of the Council of Europe, within a period of five years, of the measures taken to implement this recommendation.

COUNCIL OF EUROPE

COMMITTEE OF MINISTERS

RECOMMENDATION No. R(84)11

OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES

CONCERNING INFORMATION ABOUT THE CONVENTION ON THE TRANSFER OF SENTENCED PERSONS

(*Adopted by the Committee of Ministers on 21 June 1984 at the 374th meeting of the Ministers' Deputies*)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.*b* of the Statute of the Council of Europe,

Having regard to the Convention on the Transfer of Sentenced Persons of 21 March 1983;

Desirous of assisting Contracting States to fulfil their obligation, under Article 4.1 of the convention, to furnish sentenced persons to whom the convention may apply with information on its substance;

Considering it essential that this information is provided in a language which the sentenced person understands;

Convinced that a standard text to be used for conveying information on the substance of the convention to potential transferees will assist Contracting States in arranging for the necessary translations,

I. Recommends the governments of member states to provide an authoritative translation of the standard text annexed to this recommendation into their official language or languages, taking into account any reservations or declara-

tions to the convention of which the potential transferees would need to be aware, and deposit the translation with the Secretary General of the Council of Europe at the time of ratification, acceptance or approval of the convention;

II. Instructs the Secretary General of the Council of Europe to forward copies of the translations so received to each of the Contracting States for use by their prison authorities;

III. Instructs the Secretary General of the Council of Europe to transmit this recommendation to the governments of the non-member states which have participated in the elaboration of the convention and to the governments of states invited to accede to the convention.

APPENDIX

Standard text providing Information about the Convention on the Transfer of Sentenced Persons

The Convention on the Transfer of Sentenced Persons enables, under certain conditions, persons who have received a custodial sentence in a country other than their own to be transferred to their home country to serve the sentence there. A brief explanation of these conditions is given below. This document does not constitute an exhaustive description of the convention. If, therefore, you wish to enquire into the possibility of being transferred to serve your sentence in (administering State), you should ask the prison authority, or the appropriate authority in (administering State), for more detailed information, for example, to arrange for you to receive a copy of the convention and for both States to consider the possibility of your transfer. You may also address any request for information to a consular representative of (administering State).

Who has to agree to the transfer?

A transfer requires:
a. the consent of the person concerned or, where requisite, that of his legal representative;
b. the consent of the State where he was sentenced; and
c. the consent of the State to which transfer is requested.

Who may benefit from a transfer to (administering State)?

You may be eligible for transfer to (administering State) if the following conditions are fulfilled:
a. if you are considered a national of (administering State);
b. if the judgment by which your sentence was imposed is final;
c. if, as a general rule, at least six months of your sentence remain to be served, though in exceptional circumstances this period may be less; and
d. if the offence for which you were tried is a criminal offence under the law of (administering State).

What sentence would need to be served following transfer?

-(States using the "continued enforcement" procedure:)

The maximum sentence to be served following transfer would be the amount of the original sentence which remained after deduction of any remission earned in (sentencing State) up to the date of transfer. If the sentence imposed in (sentencing State) was longer or of a different nature than the sentence which could be imposed for the same offence in (administering State), it would be adapted to the nearest equivalent sentence which was available under the law of (administering State) without being longer or more severe than the original sentence.

-(States using the "conversion of sentence" procedure:)

It would not be possible to confirm before tranfer the precise nature and length of the sentence to be served in (administering State), because the original sentence would need to be converted by (a court) (the competent authorities) in (administering State) following transfer to a sentence which could have been imposed if the offence had been committed in (administering State). You would be given some idea, however, of the nature and length of the sentence to which the original sentence might be converted in (administering State), to help you to decide whether to seek a transfer. Under the terms of the convention a sentence converted in this way will not be more severe nor longer than the original sentence, will not be subject to any minimum which the law of (administering State) may provide for the offence, and will take account of the full period spent in custody before transfer.

If you are transferred, your sentence will be enforced in accordance with the law and regulations which apply in (administering State).

Prosecution for other offenses

Please note that in the event of your transfer the authorities of (administering State) are entitled to prosecute, sentence or detain you for any offence other than that for which your current sentence was imposed.

Pardon, amnesty, commutation

Your transfer would not prevent you from benefiting from any pardon, amnesty or commutation of sentence which might be granted by either (sentencing State) or (administering State).

Review of original judgment

If new information came to light after your transfer which you considered grounds for a review of the original judgment passed in (sentencing State), it would be for (sentencing State) alone to decide on any application for review.

Termination of enforcement

If for any reason whatsoever the sentence originally imposed in (sentencing State) ceased to be enforceable in (sentencing State), the (administering State) authorities, as soon as they were informed of this, would release you from the sentence being served. Similarly, when the sentence being served in (administering State) ceased to be enforceable there, you could no longer be required to serve the original sentence imposed in (sentencing State) if you should return there.

Some information on the procedure

You may express your interest in being transferred to the authorities of either (sentencing State) or (administering State).

If the (sentencing State) authorities are prepared to consider your transfer, they will provide the (administering State) authorities with information about you, about the facts relating to your conviction and sentence and about the nature and length of your sentence. If the (administering State) authorities are prepared to consider your transfer, they will respond by providing (information about the nature and duration of the sentence you would need to serve after transfer)[1], (an indication as to how your sentence might be converted following your transfer)[2], together with information about the arrangements for remission, conditional release, etc. in (administering State).

Provided both States are content to agree to your transfer, you will be asked whether, having received and considered the information provided by (administering State), you consent to being transferred under the convention.

1. Applies to states using the "continued enforcement" procedure.
2. Applies to states using the "conversion of sentences" procedure.

COUNCIL OF EUROPE

COMMITTEE OF MINISTERS

RECOMMENDATION No. R(88)13

OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES

CONCERNING THE PRACTICAL APPLICATION OF THE CONVENTION ON THE TRANSFER OF SENTENCED PERSONS[1]

(Adopted by the Committee of Ministers on 22 September 1988 at the 419th meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.*b* of the Statute of the Council of Europe,

Desirous of facilitating the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons and of encouraging the widest possible use of the transfer mechanism it provides;

Having regard to Recommendation No. R(84) 11 concerning information about the Convention on the Transfer of Sentenced Persons,

I. Recommends the governments of member states;

1. When this recommendation was adopted, the Representative of Greece, in application of Article 10.2.c of the Rules of Procedure for the meetings of the Ministers' Deputies, reserved the right of his Government to comply or not with paragraph I.2 of the recommendation.

1. *Concerning the choice of enforcement procedure (Article 3.3 of the convention)*

a. that, when considering whether to exclude, by virtue of Article 3.3 of the convention, the application of one of the enforcement procedures provided for in Article 9.1, they take due account of any difficulties which such an exclusion might entail for the application of the convention or the functioning of the transfer mechanism;

b. that, if they have made the declaration under Article 3.3, they take account of the difficulties which that declaration might entail for the application of the convention or the functioning of the transfer mechanism in relation to other Contracting States, and seek a solution which would enable the transfer of the sentenced person, taking into account in particular his interest in being transferred;

2. *Concerning the application to "nationals" (Article 3.4 of the convention)*

that they consider availing themselves of the possibility under Article 3.4 to define the term "national" in a wide sense, having regard to any close ties the persons concerned have with the administering state;

3. *Concerning the processing of transfer requests*

a. that they establish procedures and make organisational arrangements for the effective handling of transfer requests and inform the other Parties thereof, with a view to making them aware of the procedure in all its stages; this could be effected by addressing explanatory notes or letters to the other Parties or by means of an *aide-mémoire*;

b. that they deal with transfer requests and take decisions on whether or not to agree to a transfer as expeditiously as possible, and, to that effect, consider introducing target dates for the processing of cases; where a request raises particular difficulties likely to cause delay, the other Party and the sentenced person should be so informed;

c. that, to expedite the processing of transfer requests, particularly in urgent cases, the competent authorities make the widest possible use of modern means of telecommunication, such as telex and telefax facilities;

4. *Concerning information to be supplied to the sentenced person*

that, to enable the sentenced person to give his informed consent, the competent authorities of the sentencing state endeavour to provide him with all relevant details of the expected effects of his transfer, including, if possible, information on the conditions for early release;

5. *Concerning the transfer of the sentenced person*

a. that they effect agreed transfers as soon as possible after the sentenced person has given his consent;

b. that they ensure that information on any remission earned by the prisoner in the sentencing state and any other factors relevant to the enforcement of the sentence, based on a hypothetical date of transfer, is supplied to the administering state before the transfer is effected; where this is not possible, the information should be supplied as soon as possible after transfer;

II. Instructs the Secretary General of the Council of Europe to transmit this recommendation to the governments of non-member states party to the convention and to the governments of states invited to accede to the convention.

COUNCIL OF EUROPE

COMMITTEE OF MINISTERS

RECOMMENDATION No. R(92)18

OF THE COMMITTEE OF MINISTERS TO MEMBER STATES

CONCERNING THE PRACTICAL APPLICATION OF THE CONVENTION ON THE TRANSFER OF SENTENCED PERSONS

(Adopted by the Committee of Ministers on 19 October 1992 at the 482nd meeting of the Ministers' Deputies)

The Committee of Ministers, under the terms of Article 15.*b* of the Statute of the Council of Europe,

Having regard to the Convention on the Transfer Sentenced Persons;

Restating the importance of the social rehabilitation of sentenced persons and to that end the transfer of such persons, where they do not have the nationality of the sentencing state, to the country where their own society is;

Desirous therefore of further facilitating the practical application of the convention within such a lapse of time as may enable the intended aim to be achieved;

Recalling the terms of its Recommendation No. R(88)13 concerning the practical application of the Convention on the Transfer of Sentenced Persons;

Having in mind its Recommendation No. R(84)11 concerning information about the Convention on the Transfer of Sentenced Persons,

1. Recommends the governments of member states:

a. to include with other necessary documents the form reproduced in Appendix I hereafter both when making a request for transfer and when acknowledging receipt of such a request;

b. to proceed diligently and urgently in processing requests for transfer in such a way that the provisions of Article 5, paragraph 4, of the convention are entirely complied with;

c. to adopt, in accordance with the principles laid down in Appendix II hereafter, guidelines on the criteria to be met when taking a decision whether or not to agree to transfer requests submitted to them;

d. to communicate the text of such guidelines, as well as any future amendments thereto, to the Secretary General of the Council of Europe;

e. as far as possible and without prejudice to the rules in the convention, to give reasons for all decisions refusing a transfer;

f. to take steps enabling them not to have to refuse a transfer on the sole grounds that fines imposed on the sentenced person in connection with his sentence remain unsatisfied, or that *contrainte par corps* has been imposed;

g. when handing over the transferred person, to give the administering state an updated statement in conformity with Article 6, paragraph 2.*b*);

h. as far as possible, to make available to their nationals -before the latter have given their consent to a transfer- precise and easily comprehensible information on the rules that will be applied to them with respect to determining the length of the sentence to be served as well as the terms and conditions of enforcement of the sentence in the event of them being transferred;

i. to encourage direct contacts between national administrations entrusted with the operation of the convention, in particular through the informal channels of communication that are available to them through the lists mentioned below in item 2.*a*;

j. to enlarge and improve on the "Standard text providing information about the Convention on the Transfer of Sentenced Persons" provided for in Recommendation No. R(84)11 in such a way as to make its content easily comprehensible to all and to ensure that the person concerned is advised that the conditions for being eligible for parole, conditional release, etc. in the administering state will differ from those applicable in the sentencing state;

k. unless otherwise provided for through national law, international conventions or bilateral agreements, when the transferred person has escaped custody and left the territory of the administering state, and when that state is unable to obtain custody to enforce completion of the sentence, it shall inform the sentencing state that the enforcement of the sentence cannot be completed, and the sentencing state may then enforce completion of the sentence. This does not obviate the need to inform the sentencing state in accordance with Article 15.*b*;

2. Instructs the Secretary General of the Council of Europe:

a. to keep an updated list containing precise information on the names and addresses as well as the telephone, telefax and telex numbers of the persons responsible in each Party for the operation of the convention and to transmit a copy of such a list as well as any necessary updates to each of these persons;

b. to transmit to the governments of all the Parties to the convention copies of the national guidelines that will be communicated to him under the terms of Recommendation 1.*d* above;

c. to transmit this recommendation to the governments of the non-member states which are Parties to the convention as well as to the governments of states invited to accede to the convention.

Appendix I to Recommendation No. R(92) 18

Council of Europe Convention on the Transfer of Sentenced Persons

Acknowledgements of request for information about prisoner repatriation

Name of prisoner: . . . . . .
Prisoner number*: . . . . . .
Location*: . . . . . .

Requesting state: . . . . . . Name: . . . . . . Position: . . . . . . Address: . . . . No. Tel.: . . . . . . No. Fax:	Requested state: . . . . . . Name: . . . . . . Position: . . . . . . Address: . . . . No. Tel.: . . . . . . No. Fax: . . . . . .
Date request made: . . . . . . Originator's reference:	Date request received: . . . . . . Reicipient's reference: . . . . . .

Officer responsible for further action in the requested state (if not addressee):

Name: . . . . . .
Position: . . . . . .
Address: . . . . . .
. . . . . .
. . . . . .
No. Tel.: . . . . . .
No.Fax: . . . . . .

Summary of action now being taken:
. . . . . .
. . . . . .
. . . . . .
. . . . . .

Date by which next response may be expected:
. . . . . .
Reference to be quoted in correspondence: . . . . . .
. . . . . .

Signature: ..... Name: ..... Date: .....

Note: the original of this acknowledgement should be signed and returned to sender in the requesting state within five working days of receipt. The copy should be retained by the requested state.
* if known.

Appendix II to Recommendation No. R(92)18

Principles applicable to national guidelines concerning the criteria to be met when taking a decision whether to accept or to refuse a request for transfer

1. The guidelines should indicate:

   a. whether the Party applies continued enforcement under Article 10 of the convention or converts the sentence under Article 11 of the convention;

   b. any deviation consented upon from the provisions of Article 6 of the convention or to the requirements stated in conformity with Article 17, paragraph 3, by way of which information and supporting documents might not be totally or partially translated.

2. The guidelines might *inter alia* indicate:

   a. the mandatory grounds for refusing requests;

   b. the usual grounds for refusing requests, for example, that the Party concerned will refuse transfer of those of its nationals that have left or remained outside their country with the intention of abandoning it as their place of permanent residence and/or have no social or family ties there.

Literatuur

Abbell, Michael en Bruno A. Ristau. *International Judicial Assistance.* Washington DC: International Law Institute, 1990. Volume 6, Prisoner Transfer. -(losbladige uitgave).

Anjewierden, O. en J.M.A. van Atteveld. Een nieuw verdrag tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen. In: *Nederlands Juristen Blad,* 63(1988), p. 1204-1205.

Aspects of the international validity of criminal judgments. Strasbourg: Council of Europe, 1968.

Asser, T.M.C. *Schets van het internationaal privaatregt.* Haarlem: Bohn, 1880.

Atteveld, J.M.A. Gevolgen van het Akkoord van Schengen voor de internationale rechtshulp in strafzaken. In: *Migrantenrecht,* 4(1989), p. 231-234.

Baaijens-van Geloven, Yvonne. *Overdracht van strafvervolging.* Nijmegen: Ars Aequi, 1989. -(Ars Aequi Cahiers deel 2).

Bakker, H. Militair straf- en tuchtrecht bij onze zeemacht in het Vereenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland. In: *Militair-Rechtelijk Tijdschrift,* XXXIX (1946), p. 55-97.

Bart, M.P. De exequaturprocedure: een strafrechtelijk novum? In: *Delikt en Delinkwent,* 19(1989), p. 318-322.

Bel, J.H. van. *Het buitenlandsch strafvonnis.* Leiden: s.n., 1884. (diss. Leiden).

Bemmelen, J.M. van. *Sanctierecht.* -6e herz. dr.- bew. door J.P. Balkema en Th.W. van Veen. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1987. -(Ons Strafrecht deel 2).

Belgisch-Nederlands-Luxemburgse studiecommissie tot eenmaking van het recht. *1948-1973.* S.l.: s.n., [1974].

Bennekom, W.J. e.a. Het gat van Schengen. In: *Advocatenblad,* 69(1989), p. 680-685.

Bijloos, A.M.W. *Administratieve boeten en art. 6 EVRM in Nederland.* Zwolle: Tjeenk Willink, 1989. -(Preadvies voor de Vereniging voor de Vergelijkende Studie van het recht van België en Nederland).

Binsbergen, W.C. van. *Inleiding strafrecht.* -5e dr.- Zwolle: Tjeenk Willink, 1982.

Böhtlingk, F.R. *Het wetsbegrip in Nederland.* voortgezet door J.H.A. Logemann. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1966.

Bouzat, Pierre. Les effets internationaux de la sentence pénale: rapport particulier de France. In: *Revue Internationale de Droit Pénal,* 34(1963), p. 92-105.

Braakhhuis, I.E.M. en M. Zwagerman. De straftoemeting in het kader van de WOTS. In: *Advocatenblad,* 71(1991), p. 106-110.

Breukelaar, W. La reconnaissance des jugements répressifs étranger. In: *Revue Internationale de Droit Pénal,* 45(1974), p. 565-584.

Broos, M.M. en D.J.M.W. Paridaens. Enkele kanttekeningen bij de overname en overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen. In: *Delikt en Delinkwent,* 18(1988), p. 397-406.

Brouwer, J.G. *Verdragsrecht in Nederland:* een studie naar de verhouding tussen internationaal en nationaal recht in een historisch perspectief. Zwolle: Tjeenk Willink, 1992. (diss. Groningen).

Bühler, H. *Die Bedeutung ausländischer Strafurteile nach deutschem, französischem und schweizerischem Recht.* Düsseldorf: Rudolf Stehle, 1966. (diss. Köln).

Burkens, M.C. *Algemene leerstukken van grondrechten naar Nederlands constitutioneel recht.* Zwolle: Tjeenk Willink, 1989. -(Handboeken Staats- en Bestuursrecht deel II).

Commissie artikel 40 Statuut. *Voorontwerp van Rijkswet inzake de strafrechtelijke samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk.* Amsterdam: s.n., 1992.

Commissie partiële herziening strafvordering [Commissie Duk]. *Rapport overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen.* 's-Gravenhage: Ministerie van Justitie, 1982.

Dijk, P. van en G.J.H. van Hoof. *De europese conventie in theorie en praktijk.* - 3e herz. dr.- Nijmegen: Ars Aequi Libri, 1990. -(Rechten van de Mens deel 2).

Dind, M. *La Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs du 28 mai 1970 et son application en Suisse.* Lausanne: Imprimerie Vaudoise, 1977. (diss. Lausanne).

Doelder, H. de. Handhaving van economische regelgeving. Is door de bestuurlijke handhaving het primaat van de strafrechtelijke handhaving doorbroken of geldt het strafrecht als ultimum remedium? In: *Bestuursrechtelijke toepassing en handhaving van gemeenschapsrecht in Nederland.* J.A.E. Vervaele (red.). Deventer: Kluwer, 1993, p. 137-145.

Donnedieu de Vabres, Henri. *Les principes modernes du droit pénal international.* Paris: Sirey, 1928.

Doorenbos, D.R. Het criminaliseren van money laundering als communautaire verplichting. In: *Delikt en Delinkwent,* 23(1993), p. 351-359.

Dorst, A.J.A. van. *De verjaring van het recht tot strafvordering.* Arnhem: Gouda Quint, 1985.

Dunlap, William V. Dual criminality in Penal Transfer Treaties. In: *Virginia Journal of International Law,* 29(1989), p. 813-858.

Epp, H. Compte rendu des travaux de la quatrième section. Structures and methods of international and regional cooperation in the field of criminal law. In: *Revue Internationale de Droit Pénal,* 56(1985), p. 529-538.

Epp, Helmut. The European Convention. In: *International Criminal Law.* M. Cherif Bassiouni (ed.). Dobbs Ferry, New York: Transnational, 1986. Volume 2, Procedure, p. 253-274.

Feteris, M.W.C. Belastingen en mensenrechten. In: *NJCM-Bulletin,* 18(1993), p. 755-771.

Feteris, M.W.C. *Fiscale administratieve sancties en het recht op een behoorlijk proces.* Deventer: Kluwer, 1993. (diss. UvA). (1993a).

Fijnaut, C.J.C.F. Tussen misdaadbestrijding en strafrechtspleging: de internationale samenwerking van de politie in West-Europa. In: *Delikt en Delinkwent,* 20(1990), p. 623-638.

Fijnaut, C. De regeling van de politiële samenwerking: implicaties voor de politie in Nederland. In: *Delikt en Delinkwent,* 21(1991), p. 769-781.

Franken, A.A. *'Hetzelfde feit':* over samenloop van strafbare feiten en het non bis in idem-beginsel. Nijmegen: Ars Aequi Libri, 1992. -(Ars Aequi Cahiers deel 4).

Frikkers, C. *Strafrechtelijke ontzetting van rechten en het buitenlandsche strafvonnis.* S.l.: s.n., 1897. (diss. GU Amsterdam).

Geerken, Robert. Relaties van Nederlandse gedetineerden in het buitenland. In: *Buiten de muren:* relaties van gedetineerden. M. Moerings en G. ter Haar (red.). Arnhem: Gouda Quint, 1990, p. 155-170. -(Pompe reeks deel 2).

Gelfand, Gregory. International penal transfer treaties: the case for an unrestricted multilateral treaty. In: *Boston University Law Review,* 64(1984), p. 563-621.

Gerding, R.A.F. Internationale fraude. In: *Internationalisering van het strafrecht:* congres gehouden op 4 april 1986 te Nijmegen. Nijmegen: Ars Aequi, 1986, p. 113-139. -(Serie strafrecht en criminologie deel 6).

Grapendaal, M. De overdracht van strafvonnissen. Een nieuwe vorm van internationale samenwerking en de consequenties voor het Nederlandse gevangeniswezen. In: *Delikt en Delinkwent,* 17(1987), p. 1059-1071.

Grapperhaus, M.J. Een checklist voor de exequaturprocedure. In: *Trema,* 14(1991), p. 12-20.

Grégoire de Blois, D. Commentary on some Treaties signed by Canada in 1977. In: *The Canadian Yearbook of International Law:* volume XVI, 1978. Vancouver: University of British Columbia Press, 1979, p. 429-444.

Groenhuijsen, M.S. *Straf en wet:* beschouwingen over de betekenis van het legaliteitsbeginsel in het hedendaagse strafrecht, tegen de achtergrond van actuele legitimatieproblemen. Arnhem: Gouda Quint, 1987. (oratie Tilburg).

Grützner, H. Die zwischenstaatliche Anerkennung europaischer Strafurteile. In: *Neue Juristische Wochenschrift,* 22(1969), p. 345-352.

Grützner, H. Bemühungen des Europarats um die Resozialisierung Straffälliger. In: *Goltdammers Archiv für Strafrecht,* 1970, p. 97-109.

Grützner, H. *Co-ordination problems arising out of the practical application of the six European Conventions already in existence in the field of criminal law.* Strasbourg: Council of Europe, 1971. (DPC/CEPC (71) 7).

Grützner, Heinrich. *Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen:* Die für die Rechtsbeziehungen der Bundesrepublik Deutschland mit dem Ausland in Strafsachen maßgeblichen Bestummungen. -2. völl. neubearb. Aufl.- von Paul-Günter Pötz, mit *Kommentar zum Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG)* von Theo Vogler, Wolfgang Walter, Peter Wilkitzki. Heidelberg: R. v. Decker's Verlag. -(losbladige uitgave).

Grützner, W. *Internationale Maßnahmen zur Überwachung bedingt verurteilter und bedingt entlassener Personen.* S.l.: s.n., 1962. (diss. Freiburg im Breisgau).

Haak, W.E. *Procederen in Rijnvaartzaken:* bevoegdheid en werkwijze van de Nederlandse Rijnvaartgerechten en van de Kamer van Beroep van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart. Zwolle: Tjeenk Willink, 1989.

Haentjens, R.C.P. *Schets van het Nederlandse kleine rechtshulprecht in strafzaken.* -2e dr.- Arnhem: Gouda Quint, 1992.

Hammerstein, A. von. *Die Wirkung ausländischer Strafurteile im Inland.* Dargestellt für das deutsche, französische und schweizerische Recht. S.l.: s.n., 1964. (diss. Freiburg im Breisgau).

Harding, C. en D. Paridaens, Transfer of prisoners. In: *Europeanization in Criminal Justice.* Phill Fennel ... [et al.] (eds.). Oxford: Oxford University Press, 1994. Zal in de loop van 1994 worden gepubliceerd.

Hartog, J.D. den. *Artikel 6 EVRM:* grenzen aan het streven de straf eerder op de daad te doen volgen. Antwerpen etc.: Maklu, 1992. (diss. Groningen).

Hazelhoff, K., Th. Heemskerk en B.J. Polenaar. *Het Wetboek van Strafrecht in doorlopende aanteekeningen verklaard.* Amsterdam: Akkeringa, 1882. Eerste deel - Eerste Boek.

Hazewinkel-Suringa, D. *Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht.* -3e dr.- Haarlem: H.D. Tjeenk Willink, 1964.

Hazewinkel-Suringa, D. *Inleiding tot de studie van het Nederlandse strafrecht.* -12e dr.- bew. door J. Remmelink. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink, 1991.

Helsdingen, W.H. m.m.v. Th.J. van der Peyl. *Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden: wordingsgeschiedenis, commentaar en praktijk.* 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij, 1957.

Hofstee, E.J., T.M. Schalken. *Strafrecht binnen het Koninkrijk:* beginselen van interregionaal en internationaal strafrecht. Arnhem: Gouda Quint, 1991. -(Monografieën Strafrecht deel 14).

Hulsman, L.H.C. La reconnaissance du jugement pénal étranger. In: *Tijdschrift voor Strafrecht,* LXXIII (1964), p. 339-368.

Hulsman, L.H.C. Transmission des poursuites pénales à l'état de séjour et exécution des décisions pénales étrangères. In: *Le droit pénal international:* recueil d'études en hommage à Jacob Maarten van Bemmelen. Leiden: E.J. Brill, 1965, p. 108-136.

Hulsman, L. The role of sentences passed in the absence of the accused in arrangements for the enforcement of foreign ciminal sentences. In: *Aspects of the international validity of criminal judgments.* Strasbourg: Council of Europe, 1968, p. 29-51.

Hulsman, L.H.C. De 'Zweedse moord'-beschikking. Het ne bis in idem-beginsel in internationale verhoudingen: 'overneming' van de executie van een in het buitenland opgelegde sanctie. In: *Ars Aequi,* 18(1969), p. 394-405.

Interdepartemental working group. *Repatriation of prisoners:* report of an interdepartemental working party. London: Home Office, criminal policy department, 1980.

Janse de Jonge, J.A. *Om de persoon van de dader:* over straftheorieën en voorlichting door de reclassering. Arnhem: Gouda Quint, 1991. -(Pompe reeks deel 4) (diss. Utrecht).

Jescheck, H.-H. Die internationale Rechtshilfe in Strafsachen in Europa. In: *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft,* 66(1954), p. 518-544.

Jescheck, Hans-Heinrich. Die Vollstreckung ausländischer Straferkenntnisse in der Bundesrepublik Deutschland. In: *Festschrift für Hellmuth von Weber zum 70. Geburtstag.* Hans von Welzel ... [et al.] (hrsg.). Bonn: Röhrscheid, 1963. p. 325-342.

Jonkers, W.H.A. *Het penitentiar recht:* strafrechtelijke sancties in Nederland. - bew. door J.P. Balkema ... [et al.]. Arnhem: Gouda Quint. -(losbladige uitgave).

Jörg, N. en C. Kelk. *Strafrecht met mate.* -7e dr.- Alphen aan den Rijn: Samsom, 1992.

Jörg, N. Corporative criminal liability: strafbaarheid van rechtspersonen naar Angelsaksisch recht. In: *Recht als norm en aspiratie*: opstellen over recht en samenleving ter gelegenheid van het 350-jarig bestaan van de Utrechtse juridische faculteit. J.B.J.M. ten Berge ... [et al.] (red.). Nijmegen: Ars Aequi, 1986. p. 35-57.

Kalmthout, Anton M. van en Peter J.P. Tak. *Sanction-systems in the member-states of the Council of Europe:* part I: Deprivation of liberty, community service and other substitutes. Deventer etc.: Kluwer Law and Taxation, 1988.

Kapteyn, P.J.G. Beslissing met betrekking tot de ontvankelijkheid van het verzoek nr. 13258/87 van M & Co. tegen de Bondsrepubliek Duitsland, Europese Commissie voor de rechten van de mens, 9 februari 1990. In: *Sociaal-Economische Wetgeving,* 39(1991), p. 682-687.

Kapteyn, P.J.G. en P. Verloren van Themaat. *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen.* -4e geh. herz. dr.- Deventer: Kluwer, 1987.

Keijzer, N. Double incrimination: artikel 5 lid 2 sub 2° Sr. In: *Beginselen:* opstellen over strafrecht aangeboden aan G.E. Mulder. Arnhem: Gouda Quint, 1981, p. 143-163.

Kelk, C. De resocialisatie van buitenlandse gedetineerden: commentaar bij HR 16 januari 1987, nr. 12767. In: *Nederlands Juristen Blad,* 62(1987), p. 785-786.

Kelk, C. Strafrechtelijk stromenland. In: *Naar eer en geweten:* liber amicorum J. Remmelink. Arnhem: Gouda Quint, 1987, p. 255-287. (1987a).

Kelk, C. De materiële rechtvaardigheid in het strafrecht. In: *De knikkers van het spel:* facultaire gedachten over materiële rechtvaardigheid. B. Hessel (red.). Utrecht: Lemma, 1993, p. 63-81.

Kelk, C. en M. Moerings. De Nederlands-Antilliaanse strafrechtspleging: wettelijke concordantie en maatschappelijke discrepantie. Enkele bevindingen op de Nederlandse Antillen omtrent criminaliteit en straffen, het gevangeniswezen in het bijzonder. In: *Nederlands Juristen Blad,* 57(1982), p. 1101-1114.

Kirchheiner, H.H. Een antwoord aan mr. Meursing. In: *Nederlands Juristen Blad,* 43(1968), p. 447-449.

Knaapen, M.H.F. en S.M. van der Kallen. *Evaluatie van drie jaren wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen:* 1988, 1989, 1990. S.l.: s.n., 1991.

Kortmann, C.A.J.M. *De grondwetsherzieningen 1983 en 1987.* Deventer: Kluwer, 1987.

Kraak, H. *De wetgever tegenover de recidive.* Groningen: Wolters, 1922. (diss. Groningen).

Krabbe, H.G.M. en H.M. Poelman. Enkele aspecten van het ne bis in idem-beginsel in internationaal verband. In: *Liber amicorum Th.W. van Veen.* Arnhem: Gouda Quint, 1985, p. 123-145.

Kunter, Nurullah. Disqualifications and other consequences of foreign criminal judgments, excluding indirect contingent consequences. In: *Aspects of the international validity of criminal judgments.* Strasbourg: Council of Europe, 1968, p. 79-128.

Kunter, Nurullah. The European validity of criminal judgments in respect of contingent effects. In: *Aspects of the international validity of criminal judgments.* Strasbourg: Council of Europe, 1968, p. 129-153 (1968a).

Kunter, N. La transmission de la surveillance (The transfer of supervision). In: *Revue Internationale de Droit Pénal,* 45(1974), p. 639-654.

Lawson, Rick. Mensenrechten in Andorra: van de (co-)prins geen kwaad. In: *NJCM-Bulletin*, 17(1992), p. 815-828.

Lazareff, S. *Le statut des forces de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et son application en France.* Paris: s.n., 1964. (diss. Paris).

Linke, Robert e.a. *Internationales Strafrecht:* Auslieferung, Rechtshilfe, Vollstreckung, Fahndung. Das Auslieferungs- und Rechtshilfegesetz (ARHG) vom 4.12.1979 samt einschlägigen Vorschriften und zwischenstaatlichen Abkommen mit ausfürlichen Erläuterungen, Literaturhinweisen und Verwertung der Rechtsprechung. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1981. -(Mansche Ausgabe der Österreichischen Gesetze, 55)

Maag-Wydler, R.E. *Die Vollstreckung ausländischer Straferkenntnisse im Inland:* unter Berücksichtung des Europäischen Überinkommens über die Internationale Geltung von Strafurtheilen vom 28. Mai 1970. Zürich: Juris Druck, 1978. (diss. Zürich).

McClean, David. *International judicial assistance.* Oxford: Clarendon Press, 1992.

Markees, C. The problem of limitation of time viewed from the standpoint of the international validity of criminal sentences. In: *Aspects of the international validity of criminal judgments.* Strasbourg: Council of Europe, 1968, p. 53-77.

Meijs, J.G. van der en A.M.M. Orie. *Internationaal strafrecht.* Zwolle: Tjeenk Willink, 1980. -(Studiepockets strafrecht deel 6).

Melai, A.L. *Het Wetboek van Strafvordering.* Arnhem: Gouda Quint. -(losbladige uitgave).

Meursing, J. Zweedse en Nederlandse strafrechtelijke competentie: de Nederlandse moord in Stockholm. In: *Tijdschrift voor Strafrecht*, LXXVI (1967), p. 34-51.

Meursing, J. De zaak Drost. In: *Nederlands Juristen Blad*, 43(1968), p. 771-773.

Meursing, J. De vervolging in de zaak Drost. Geen "ne bis in idem" in de zin van art. 68 lid 2 Wetboek van Strafrecht. In: *Tijdschrift voor Strafrecht*, LXXIX (1970), p. 57-85.

Meyer, E. De raadsman en de afwezige verdachte. In: *NJCM-Bulletin*, 18(1993), p. 811-822.

Michiels, F.C.M.A. *De boete in opmars?.* Zwolle: Tjeenk Willink, 1994. (oratie VU Amsterdam).

Minkenhof, A. *De Nederlandse strafvordering.* -5e herz. dr.- eindred. J.M. Reijntjes. Arnhem: Gouda Quint, 1990.

Mols, G.P.M.F. (red.) *Dissonanten bij het akkoord van Schengen.* Deventer: Kluwer, 1990.

Muij, A.L.A.H. de. Overdracht van executie van strafvonnissen binnen het Koninkrijk der Nederlanden. In: *Delikt en Delinkwent*, 22(1992), p. 581-591.

Mulder, A. Geldboete, een eigen middel van de Europese Gemeenschappen. In: *Sociaal-Economische Wetgeving*, 37(1989), p. 459-478.

Ninth International Congress on Penal Law: organized on behalf of the International Association of Penal Law by the Dutch committee (proceedings). The Hague: s.n., 1964.

Noyon, T.J. en G.E. Langemeijer. *Het Wetboek van Strafrecht.* -7e dr.- bew. door J. Remmelink. Arnhem: Gouda Quint. -(losbladige uitgave).

Oehler, Dietrich. *Internationales Strafrecht:* Geltungsbereich des Strafrechts internationales Rechtshilferecht, Recht der Gemeinschaften, Völkerstrafrecht. -2. neubearb. erw. Aufl.- Köln etc.: Carl Heymans Verlag, 1983.

Official Records of the United Nations Conference for the Adoption of a Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, Vienna 25 November - 20 December 1988. New York: United Nations, 1991. Volume II, Summary records of plenary meetings; Summary records of meetings of Committee I and Committee II.

Oortmerssen, A. van. *Het gratierecht in beweging:* een onderzoek naar nieuwe ontwikkelingen in het gratierecht. Amsterdam: VU-Uitgeverij, 1987.

Orie, A.M.M. Justitiële samenwerking. In: *Delikt en Delinkwent,* 21(1991), p. 754-761.

Orie, A.M.M., J.G. van der Meijs en A.M.G. Smit. *Internationaal strafrecht.* -2e geh. herz. dr.- Zwolle: Tjeenk Willink, 1991. -(Studiepockets strafrecht deel 6) (1e dr. Meijs, J.G van der en A.M.M. Orie).

Paridaens, Désirée. Dost krijgt opnieuw een zware duitse pijp te roken. In: *Recht en Kritiek,* 14(1988), p. 216-227.

Paridaens, D.J.M.W. The Extradition of Nationals According to Dutch Law. In: *Revue Internationale de Droit Pénal,* 62(1991), p. 515-521.

Paridaens, D.J.M.W., A.H.J. Swart en G.J.M. van Wijk. Het Europa van de burger en het strafrecht. In: *Nederlands Juristen Blad,* 64(1989), p. 791-796.

Pauli, F.J. *Das Europäische Übereinkommen über die Internationale Gültigkeit von Strafurteilen aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland.* S.l.: s.n., 1978. (diss. Gießen).

Plachta, Michal. The role of double criminality in international cooperation in penal matters. In: *Double criminality:* Studies in International Criminal Law. Nils Jareborg (ed.). Uppsala: Iustus Förlag, 1989, p. 84-134.

Plachta, Michal. Human rights aspects of the prisoner transfer in a comparative perspective. In: *Louisiana Law Review,* 53(1993) p. 1043-1089.

Plachta, Michal. *Transfer of prisoners under international instruments and domestic legislation:* a comparative studie. Freiburg im Breisgau: Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1993. -(Beiträge und Materialien aus dem Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht Band 39). (1993a)

Plooy, J. *Strafbare godslastering.* Amsterdam etc.: Buijten en Schipperheijn, 1986.

Poelman H.M. en E.P. van Sloten. Uitlevering van eigen onderdanen. In: *Delikt en Delinkwent,* 13(1983), p. 659-673.

Pot, C.W. van der. *Handboek van het Nederlandse staatsrecht.* -7e dr.- bew. m.m.v. A.M. Donner. Zwolle: Tjeenk Willink, 1962.

Reijntjes, J.M. Een belangrijke wetswijziging op Aruba. In: *Tijdschrift voor Antilliaans recht Justicia,* 1989, p. 252-256.

Robbins, Ira P. A constitutional analysis of the prohibition against collateral attack in the mexican-american prisoner exchange treaty. In: *University of California Law Review,* 26(1978), p. 1-47.

Rogier, L.J.J. *Strafsancties, administratieve sancties en het una via-beginsel.* Arnhem: Gouda Quint, 1992. (diss. Rotterdam).

Romander, H. Les tentatives d'harmonisation et d'unification du droit pénal et de la procédure pénale dans les États nordiques. In: *Droit pénal européen:* congrès organisé les 7, 8 et 9 novembre 1968 par l'Institut d'études Européennes. Bruxelles: Presses Universitaires de Bruxelles, 1970, p. 557-570.

Roo, E.J. de. *Godslastering:* rechtsvergelijkende studie over blasfemie en andere religiedelicten. Deventer: Kluwer, 1970. (diss. Groningen).

Rüter, C.F. Eliminatie door harmonisatie: Nederlands strafrecht na 1990. In: *Ars Aequi,* 38(1989), p. 522-531.

Rüter, C.F. Schengen: pluis of niet pluis? In: *Delikt en Delinkwent,* 21(1991), p. 711-730.

Scherrer, Christian. *Die internationale Behandlung bedingt Verurteilter:* in Erwartung des europäischen Übereinkommens über die Überwachung bedingt verurteilter und bedingt entlassener Personen. Diessenhofen: Rüegger, 1977. -(Reihe Strafrecht, 5).

Schomburg, W. Internationale Rechtshilfe in Strafsachen aus der Sicht des Strafverteidigers und des Beistandes. In: *Strafverteidiger,* 1983, p. 38-43.

Schultz, Hans. *Das schweizerische Auslieferungsrecht:* mit einem Exkurs über die räumliche Geltung des Strafgesetzes. Basel: Verlag für Recht und Gesellschaft, 1953. -(Schweizerische criminalistische studien, 7).

Schultz, Hans. Les effets internationaux de la sentence pénale: rapport particulier de Suisse. In: *Revue Internationale de Droit Pénal,* 34(1963), p. 173-196.

Schutte, J.J.E. Volkenrechtelijke aspecten van het Nederlands uitleveringsrecht. In: *Volkenrechtelijke aspecten van uitleveringsrecht:* preadviezen. Deventer: Kluwer, 1982, p. 3-86. -(Mededelingen van de Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht deel 85).

Schutte, J.J.E. *Ter vergroting van de afpakkans.* Arnhem: Gouda Quint, 1990. (oratie UvA).

Schutte, Julian J.E. Extradition for Drugs Offences: New Developments Under the 1988 U.N. Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and

Psychotropic Substances. In: *Revue Internationale de Droit Pénal,* 62(1991), p. 135-157.

Schutte, J.J.E. Verandering van wetgeving en verandering van strafrechtelijk beleid als gevolg van de uitvoeringsovereenkomst van Schengen. In: *Delikt en Delinkwent,* 21(1991), p. 748-753. (1991a).

Schutter, Bart de. L'entrai de judiciaire en matière pénal dans le cadre du Benelux. In: *Revue Belge de droit international,* 3(1967), p. 102-126.

Schwaighofer, Klaus. *Auslieferung und Internationales Strafrecht:* Eine systematische Darstellung des ARHG. Wien: Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 1988.

Screvens, Raymond. Collaboration et matière pénal et tentatives d'harmonisation du droit pénal dans certains groupes d'États. In: *Droit pénal européen:* congrès organisé les 7, 8 et 9 novembre 1968 par l'Institut d'études Européennes. Bruxelles: Presses Universitaires de Bruxelles, 1970, p. 599-616.

Singer-Dekker, H. *Justitiële documentatie en antecedentenonderzoek.* Zwolle: Tjeenk Willink, 1980. (diss. Nijmegen).

Singer-Dekker, H. *Justitiële documentatie en de verklaring omtrent het gedrag.* -2e herz. dr.- Zwolle: Tjeenk Willink, 1991. -(Studiepockets strafrecht deel 1).

Sjöcrona, Jan M. *De kleine rechtshulp:* Nederlands procesrecht ten behoeve van buitenlandse justitie en politie. Een onderzoek naar de betekenis van de artikelen 552h-552q van het Wetboek van Strafvordering. Arnhem: Gouda Quint, 1990. (diss Leiden).

Snee, Joseph M. (ed.) *NATO Agreements on Status: Travaux Préparatoires.* Washington: United States Government Printing Office, 1966. -(International Law Studies, 1961).

Sondaal, H.H.M. *De Nederlandse verdragspraktijk.* 's-Gravenhage: T.M.C. Asser Instituut, 1986. (diss. Leiden).

Spencer, Michael. *1992 and all that:* Civil Liberties in the Balance. London: Civil Liberties Trust, 1990.

Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Zwolle: Tjeenk Willink, 1988. -(Schuurman en Jordens deel 1, III).

Stavros, Stephanos. *The Guarantees for Accused Persons Under Article 6 of the European Convention on Human Rights:* An Analysis of the Application of the Convention and a Comparison with Other Instruments. Dordrecht etc.: Martinus Nijhoff Publishers, 1993. -(International studies in Human Rights, volume 24).

Stein, Torsten. *Die Auslieferungsausnahme bei politischen Delikten:* normative Grenzen, Anwendung in der Praxis und Versuch einer Neuformulierung. Berlin etc.: Springer-Verlag, 1983. -(Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 82).

Strijards, G.A.M. De internationale erkenning van strafgewijsden. In: *Naar eer en geweten:* liber amicorum J. Remmelink. Arnhem: Gouda Quint, 1987, p. 587-606.

Strijards, G.A.M. *Uitlevering.* Zwolle: Tjeenk Willink, 1988. -(Studiepockets strafrecht deel 17).

Strikwerda, L. *Inleiding tot het Nederlandse internationaal privaatrecht.* -2e dr.- Groningen: Wolters-Noordhoff, 1990.

Swart, A.H.J. *Goede rechtsbedeling en internationale rechtshulp in strafzaken.* Deventer: Kluwer, 1983. (oratie Utrecht).

Swart, A.H.J. Sancties en internationale samenwerking in strafzaken. In: *Recht op scherp:* beschouwingen over handhaving van publiekrecht aangeboden aan prof. mr. W. Duk. Zwolle: Tjeenk Willink, 1984, p. 245-265.

Swart, A.H.J. De zaak Özturk en het eerlijke proces in strafzaken. In: *Ars Aequi,* 34(1985), p. 145-154.

Swart, A.H.J. m.m.v. K. Helder. *Nederlands uitleveringsrecht.* Zwolle: Tjeenk Willink, 1986.

Swart, A.H.J. De Nederlandse strafrechtspleging en het internationale recht. In: *Internationalisering van het strafrecht:* congres gehouden op 4 april 1986 te Nijmegen. Nijmegen: Ars Aequi, 1986, p. 37-66. -(Serie strafrecht en criminologie deel 6) (1986a).

Swart, A.H.J. Politie en veiligheid in het Akkoord en de Overeenkomst van Schengen. In: *Nederlands Juristen Blad,* 66(1991), p. 209-216.

Swart, Bert. Refusal of extradition and the United Nations model treaty on extradition. In: *Netherlands Yearbook of International Law:* volume XXIII, 1992. Dordrecht etc.: Martinus Nijhoff etc., 1993, p. 175-222.

Swart, A.H.J. en D.J.M.W. Paridaens. Recente wetgeving inzake internationale rechtshulp in strafzaken. In: *Rechtsgeleerd Magazijn Themis,* 1986, p. 316-340.

Thomas, Françoise. *De Europese rechtshulpverdragen in strafzaken:* ontstaan en evolutie van een Europees strafrechtsbeleid van uitlevering tot overdracht van strafvervolgingen. Gent: E. Story-Scientia, 1980. (diss. Gent)

Thornstedt, H.G. In: *Ninth International Congress on Penal Law:* organized on behalf of the International Association of Penal Law by the Dutch committee (proceedings). The Hague: s.n., 1964, p. 350-351.

Tieboel van den Ham, M.G. *De kracht van buitenlandsche vonnissen in het internationaal privaatrecht.* Utrecht: Kruyff, 1890. (diss. Utrecht).

Träskman, Per Ole. Should we take the condition of double criminality seriously? In: *Double criminality:* Studies in International Criminal Law. Nils Jareborg (ed.). Uppsala: Iustus Förlag, 1989, p. 135-155.

Travers, Maurice. *Le droit pénal international et sa mise en œvre en temps de paix et en temps de guerre.* Paris: Recueil Sirey, 1921. Tomme III.

Trechsel, Stefan. *Die Europäische Menschenrechtskonvention, ihr Schutz der persönlichen Freiheit und die schweizerischen Strafprozessrechte.* Berlin: Stämpli, 1974. -(Jura hominis accivis; 5).

Trechsel, Stefan. The role of international organs controlling human rights in the field of international co-operation. In: *Principles and procedures for a new transnational criminal law:* documentation of an international workshop in Freiburg, May 1991. Albin Eser and Otto Lagodny (eds.). Freiburg im Breisgau: Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1992, p. 633-665. -(Beiträge und Materialien aus dem Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht Band 33).

Uhlig, Sigmar. *Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG)*: mit Erläuterungen der wichtigsten internationalen Vereinbarungen, Auszügen aus einschlägigen Rechtsquellen sowie mit Rechtshilfetabellen. -2. völl. neubearb. Aufl.- Wolfgang Schomburg und Otto Lagodny. München: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1992. -(Beck'sche Kurz-Kommentare, 47).

Vademecum Strafzaken. G.J.M. Corstens, N. Keijzer, E.Ph.R. Sutorius (red.). Arnhem: Gouda Quint. -(losbladige uitgave).

Verheul, J.P. m.m.v. E. van Schouten en M.C.A. Vis-Plantenga. *Erkenning en tenuitvoerlegging van vreemde vonnissen.* Apeldoorn: Maklu, 1989.

Vermeulen, B.P. Uitlevering, doodstraf en artikel 3 EVRM (II). In: *NJCM-Bulletin*, 14(1989), p. 846-871.

Vetter, J.J., P.J. Wattèl. Hoofdzaken invordering. Deventer: FED, 1993. -(FED Fiscale brochures).

Vervaele, J.A.E. Administratieve sanctiebevoegdheden van en in de Gemeenschap. Naar een systeem van Europese bestuurssancties. In: *Bestuursrechtelijke toepassing en handhaving van gemeenschapsrecht in Nederland.* J.A.E. Vervaele (red.). Deventer: Kluwer, 1993, p. 167-211.

Vierdag, E.W. *Spanningen tussen recht en praktijk in het verdragenrecht:* preadviezen. Deventer: Kluwer, 1989, p. 3-87. -(Mededelingen van de Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht deel 99).

Vogler, Theo. Zur Rechtshilfe durch Vollstreckung ausländischer Strafurteile. In: *Festschrift für Hans-Heinrich Jescheck zum 70. Geburtstag.* Theo Vogler (hrsg.). Berlin: Duncker und Humblot, 1985, band II, p. 1379-1397.

Walther, Henri. *La jurisprudence de la Commission Centrale pour la Navigation du Rhin 1832-1839,* commentée par Henri Walther. Strasbourg: Éditons de la Navigation du Rhin, 1948.

Weber, Hellmuth von. Aktuelle Probleme der Auslieferung: Die Übernahme der Strafverfolgung und der Strafvollstreckung. In: *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft,* 81(1969), p. 188-198.

Wijngaert, Christine van den. *The political offence exception to extradition:* the

delicate problem of balancing the rights of the individual and the international public order. Deventer etc.: Kluwer, 1980.

Wijngaert, Christine van den. The political offence exception to extradition: how to plug the terrorist's loophole without departing from fundamental human rights. In: *Revue Internationale de Droit Pénal,* 62(1991), p. 291-310.

Wijnholt, M.R. Iets over inter-regionaal strafrecht en de 'uitwijzing' van Surinaamse en Antilliaanse delinquenten uit Nederland. In: *Honderd jaar codificatie in de Nederlandse Antillen.* J.A. Schiltkamp, P.V. Sjiem Fat en M.R. Wijnholt (samenst.). Arnhem: Gouda Quint, 1969, p. 315-343.

Witzsch, Günter. *Deutsche Strafgerichtsbarkeit über die Mitglieder der U.S.-Streitkräfte und deren begleitende Zivilpersonen.* Karlsruhe: Verlag C.F. Müller, 1970. -(Kölner Reihe band 12).

Zimmerli, K. *Das Europäische Übereinkommen über die Verfolgung von Zuwiderhandlungen im Strassenverkehr:* neuere Entwicklung auf dem Gebiete des sogenannten internationalen Strafrechts. Zürich: Juris Druck, 1968. (diss. Zürich).

Register van personen[1]

Abbell 58, 405
Anjewierden 193
Asser 11
Atteveld 193, 206
Baayens-van Geloven 392
Bakker 30
Balkema 43, 240
Bart 250
Bel, van 11
Bemmelen, van 43
Bennekom, van 206
Bijloos 272, 273, 280
Binsbergen 43
Bonn 368
Bötlingk 371
Bouzat 16
Braakhuis 250
Breukelaar 400, 420, 425
Broos 121, 145, 461, 527
Brouwer 371
Brücken Fock 459, 473
Bühler 14, 35, 400, 420
Burkens 355, 357
Corstens 459, 473
Dijk, van 272, 336
Dind 400
Doelder, de 280
Donnedieu de Vabres 10, 16
Donner 371
Doorenbos 192
Dorst, van 448
Dunlap 400, 401
Epp 169, 348, 411, 430, 523
Feteris 273
Fijnaut 206
Franken 456
Frikkers 11, 18, 19
Geerken 68, 369
Gelfand 400
Gerding 513
Grapendaal 351, 353, 395
Grapperhaus 250
Grégoire de Blois 348
Groenhuijsen 371
Grützner, H. 96, 400, 425
Grützner, W. 10-12, 420, 475, 511
Haak 281
Haentjens 522
Hammerstein, von 35
Harding 74, 404
Hart, 't 25, 38
Hartog, den 272, 273, 357
Hazelhoff 25
Hazewinkel-Suringa 21, 25, 28, 80, 406, 416, 470
Heemskerk 25
Helsdingen 241
Hofstee 242
Hoof, van 272, 336
Hulsman 14, 19, 24-26, 28, 40, 101, 321, 406, 459
Janse de Jonge 43
Jescheck 35, 401
Jonkers 240

1. De cijfers verwijzen naar de nummers van de paragrafen.

Jörg 43, 456, 497
Kalmthout, van 304
Kallen, van der 349
Kapteijn 280
Keijzer 400, 425, 454, 507
Kelk 43, 50, 185, 241, 456
Kirchheiner 459
Knaapen 349
Kortmann 382
Kraak 25
Krabbe 462, 470, 473, 476
Kunter 17, 20, 321, 425
Langemeijer 25, 26, 30, 416, 456, 473
Lagodny 525
Lawson 338
Lazareff 84, 86
Lensing 81, 303, 310, 319, 380, 423 425, 451, 456, 459, 466, 507, 527, 536
Linke 349, 527
Logeman 371
Maag-Wydler 324, 401, 527
Markees 448
McClean 188, 193, 218
Meijs, van der 425
Melai 283, 288, 293
Meursing 459
Michiels 543
Meyer 290
Minkenhof 276, 283, 456
Moerings 185, 241
Mols 206
Muij, de 241
Mulder 280
Noyon 25, 26, 30, 416, 456, 473
Oehler 14, 401
Oortmerssen 28
Orie 206, 425
Paridaens 40, 41, 74, 121, 145, 206, 252, 381, 404, 476, 461, 527
Pauli 25, 35, 81, 430, 444, 506, 536
Plachta 304, 349, 400, 401, 419, 420, 523, 524, 539
Plooy 519
Poelman 45, 462, 470, 473, 476
Polenaar 25
Pot, van der 371
Reijntjes 241
Remmelink 21, 25, 26, 28, 30, 80, 406, 416, 448, 454, 456, 473, 470, 507, 508, 522
Ristau 58, 405
Robbins 58
Rogier 273
Romander 402
Roo, de 519
Roos, de 511
Rüter 206
Schalken 242
Scherrer 97, 324, 425, 475, 492, 505
Schilthuis 116
Schomburg 402, 525
Schultz 14, 506
Schutte 71, 196, 206, 380, 382, 383, 388
Schutter, de 425
Schwaighofer 450
Screvens 402, 425
Singer-Dekker 21, 22, 257
Sjöcrona 263, 264, 456, 465, 466, 470, 471, 513, 514, 522, 523, 524, 532
Sloten, van 45
Smit 425
Snee 84, 85
Sondaal 129, 266, 371
Spencer 221
Stavros 272
Stein 502, 508
Strijards 253, 263, 459, 470, 476, 506, 524
Strikwerda 35, 363
Swart 40, 41, 43, 44, 45, 46, 175, 180, 206, 245, 246, 265, 266, 268, 272, 290, 328, 345, 347, 371, 373, 380-383, 388, 392, 395, 400, 406, 420, 425, 429, 432, 436, 445, 448, 451, 454, 456, 475, 476, 480, 481, 507, 508, 511, 513, 515, 522, 524, 531, 533, 534, 536, 539
Tak 304

Thomas 17, 32, 91, 97, 135, 152, 175, 238, 323, 331, 400, 419, 420, 425, 476, 492, 511, 531
Thornstedt 402
Tieboel van den Ham 11
Träskman 401, 402
Travers 10
Trechsel 333, 335, 338, 357
Uhlig 525
Veen, van 43
Verheul 35, 281, 365
Verloren van Themaat 280
Vermeulen 335
Vervaele 280
Vetter 543
Vierdag 371
Vogler 343, 371, 412, 436, 443, 452
Walther 80
Wattèl 543
Weber, von 400, 502
Wijk, van 40, 206
Wijngaert 335, 508
Wijnholt 240, 242
Wilkitzki 276, 523
Witzsch 86
Zimmerli 32
Zwagerman 250

Register van jurisprudentie[1]

VN-Mensenrechtencomité

2 november 1987,	RV 1988, 95.	476

Europese Hof voor de rechten van de mens

18 juni 1971,	A 12 (*De Wilde, Ooms en Versyp*).	357
27 februari 1980,	A 35 (*Deweer*).	357
21 februari 1984,	A 73 en NJ 1988, 937 (*Öztürk*).	272, 274, 286, 543
12 februari 1985,	A 89 en NJ 1986, 685 (*Colozza*).	290
25 augustus 1987,	A 123 (*Lutz*).	272
7 juli 1989,	A 161 en NJ 1990, 158 (*Soering*).	328, 335, 338, 394
28 augustus 1991,	A 208-B en NJ 1994, 27 (*F.C.B*).	290
26 juni 1992,	A 240 (*Drozd en Janousek*).	338, 357, 375
12 oktober 1992,	A 245-C (*T.*).	290
23 november 1993,	A 277-A (*Poitrimol*).	290
24 februari 1994,	A 284 (*Bendenoun*).	273

Europese Commissie voor de rechten van de mens

27 maart 1963,	1519/62, Yearbook, 1963, p. 346-348 (*X tegen Oostenrijk*).	476
14 december 1963,	1322/62, Yearbook, 1963, p. 494-520 (*X tegen de Bondsrepubliek Duitsland*).	337
14 mei 1984,	10487/83, (ongepubliceerd) (*M.F.*).	490
9 februari 1990,	13258/87, D&R 64, p. 138-153.	280
2 september 1992,	19212/91, (ongepubliceerd) (*Andresz*).	274
10 december 1992,	12547/86, (*Bendenoun*).	273
4 mei 1993,	14861/89, (*Lala*).	290
4 mei 1993,	16737/90, (*S.P.*).	290

Hoge Raad

30 juli 1877,	W 4147.	80
4 februari 1969,	NJ 1970, 325 (*Zweedse moord/Drost*)	459
16 januari 1973,	NJ 1973, 281 (*Pauksch*).	436

1. De cijfers verwijzen naar de nummers van de paragrafen.

9 november 1976,	NJ 1977, 75.	507
1 juli 1977,	NJ 1977, 601 (*Pauksch*).	436
8 mei 1978,	NJ 1978, 314 (*Folkerts*).	507
8 mei 1978,	NJ 1987, 315 (*Wackernagel*).	507
13 februari 1979,	NJ 1979, 243.	470
8 juni 1982,	NJ 1983, 105.	21
27 september 1983,	NJ 1984, 96.	529
28 februari 1984,	NJ 1984, 490.	458
10 april 1984,	NJ 1984, 757.	301
26 juni 1984,	NJ 1985, 57.	448
30 oktober 1984,	NJ 1985, 316.	301
19 februari 1985,	NJ 1985, 649.	301
2 april 1985,	NJ 1985, 890.	266
19 juni 1985,	NJ 1986, 104.	273
4 februari 1986,	NJ 1986, 672.	532
16 januari 1987,	NJ 1987, 405 en RV 1987, 48.	50, 352
27 maart 1990,	NJ 1990, 799.	25, 38
7 september 1988,	BNB 1988, 298.	273
26 juni 1990,	NJ 1991, 188.	250
26 juni 1990,	NJ 1991, 189.	250
26 juni 1990,	NJ 1991, 190.	180, 250, 304
26 juni 1990,	NJ 1991, 191.	250
26 juni 1990,	NJ 1991, 192.	250
26 juni 1990,	NJ 1991, 359.	532
28 mei 1991,	NJ 1991, 712.	250
7 januari 1992,	NJ 1992, 361.	250
23 november 1993,	nr. 95.678W.	24, 250

Hof Amsterdam

17 juni 1991,	NJ 1991, 583.	470

Hof Arnhem

27 februari 1958,	NJ 1959, 60.	19

Hof 's-Gravenhage

21 november 1967,	NJ 1968, 6. (*Zweedse moord/Drost*).	459

Rechtbank Amsterdam

21 maart 1989,	NJ 1990, 303.	304
9 mei 1989,	NJ 1990, 341.	304

Rechtbank Utrecht

28 oktober 1970,	NJ 1971, 35.	240

President Rechtbank 's-Gravenhage
16 oktober 1992, KG 1992, 380. 252
20 augustus 1993, rolnr. 93/709. 496

President Rechtbank Maastricht
8 november 1979, NJ 1980, 514. 276

Gerecht eerste aanleg Curaçao
7 april 1987, NJ 1988, 720. 242

Centrale Raad van Beroep
11 maart 1992, AB 1992, 462. 273

Kamer van Beroep van de Centrale Commissie voor de Rijnvaart
25 februari 1981, NJ 1981, 471. 80

United States Court of Appeals 2nd circuit
23 april 1980, 621 F.2d 1179, (*Rosado v. Civiletti*). 356

Register van zaken[1]

Aanpassen van de straf 19, 305

Aansprakelijkheid van staten
- zie rechten van de mens

Afdoening ad informandum 434, 470, 475

Afstand van recht
- door staten 254, 381, 401
- door veroordeelde 346, 354-357

Amnestie 28

Beëindiging van verdragen 269

Behoorlijke (straf)rechtspleging 35, 361, 362, 366, 368, 369, 371, 372, 375, 384

Beneluxverdrag inzake de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken van 26 september 1968
- Administratieve autoriteiten 287
- Bevoegdheid van de rechter 126
- Bijzondere omstandigheden 107
- Civiele vordering tot schadevergoeding 110
- Contradictoire behandeling 113, 115
- Delicten
  fiscale 517
  militaire 510
  politieke 505, 509
- Dubbele strafbaarheid 105, 118, 409, 411, 425, 433, 517
- Ernstige bezwaren 107
- Exequaturprocedure 122-125
- Exequaturrechter 122
- Gedeeltelijke beslissingen 116-120, 256, 293, 322, 433, 434
- Goede rechtsbedeling 72, 107, 116, 347, 493
- Gratie 109
- Herziening 109
- Instemming van de veroordeelde 122, 342, 347
- Lijst ex artikel 57 127, 409, 425
- Ne bis in idem 477
- Ontzegging van bevoegdheden 124, 316, 317
- Ontzetting uit rechten 124, 316, 317
- Overdracht van strafvervolging 115
- Rechterlijke beslissingen
  uitvoerbare 104, 293
- Rechtshandhaving 344
- Rechtsmacht 444
- Rechtsmiddelen 120
  cassatie 122, 123
  hoger beroep 113, 129
  verzet 110, 113, 115
- Resocialisatie 347
- Strafbaar feit
  begrip 275

1. De cijfers verwijzen naar de nummers van de paragrafen.

- Strafregisters 124
- Strafuitsluitingsgronden 425
- Strafverzwaring 107, 117, 122, 124
- Toerekeningsvatbaarheid 411
- Toezicht
  overdracht 321
- Uitbreiding territoriale werking 31, 106, 124
- Uitvoerbaarheid van het verzoek tot tenuitvoerlegging 114
- Vermogenssancties 123
  confiscatie 311
  geldboeten 125
- Veroordeling op tegenspraak 115
- Verplichtingen (internationale) 509
- Verstekvonnissen 109, 110, 113-115, 293
- Verval van het recht tot tenuitvoerlegging 110, 111
- Vervangende hechtenis 123
- Verzoek tot tenuitvoerlegging 106
- Vrijheidsbenemende sancties 122, 302
- Weigeringsgronden 108, 505, 510

Bestuurlijke autoriteiten 270, 285, 543

Bewijs 465

Bezwaarschriftprocedure 392

Boeten
- administratieve 275, 543
- douaneboeten 548
- fiscale 273, 274, 543

Civielrechtelijke
- aansprakelijkheid 406
- executieverdragen 276
- invordering 280, 544
- kinderbeschermingsmaatregelen 441

Concordantiebeginsel 241

Criminaliteitsbestrijding 43, 59, 70, 71, 74

Criminele politiek 44, 54

Delicten
- administratieve 272-274, 412
- bagatel 432
- commuun 511
- drugs 73
- fiscale 501, 512-518
- gedecriminaliseerde 272-274, 412, 436, 437
- godsdienst 519
- klacht 445, 446
- militaire 501, 510, 511
- politieke 501, 505-509
  begrip 507
- verkeers 32, 152

Delictsomschrijving 418, 419

Dubbele strafbaarheid 46, 49, 399-437, 443, 446, 512, 513, 532
- in abstracto 418-420, 424
- in concreto 417-420, 424

Dubbele vervolgbaarheid 438

Eerlijk proces 332, 334, 336, 338, 369, 501, 509

Europees Verdrag
Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 28 mei 1970
- Administratieve autoriteiten 287, 543
- Administratieve delicten 410, 543
- Afstand van het recht tot tenuitvoerlegging 144
- Amnestie 476
- Beroepsrechten 155
- Bevoegdheden overnemende staat 143, 144
- Civiele rechters 37

- Delicten
  fiscale 503, 512, 516
  godsdienst 503, 519
  militaire 501, 503, 510
  politieke 501, 503, 505
- Dubbele strafbaarheid 410, 411, 425, 433, 434, 450
  in abstracto 425
  in concreto 425, 426
- Eerlijk proces 331
- Exequaturprocedure 147
- Feiten
  andere 531, 532
  dezelfde 15, 467
- Goede rechtsbedeling 72
- Gevolgen van strafvonnissen
  negatieve gevolgen 151
  positieve gevolgen 151
    additional effects 21
    contingent effects 21
- Gratie 476
- Horen van de veroordeelde 147, 533
- Instemmen van de veroordeelde 353, 527, 532
- Jeugdige leeftijd 442, 443
- Klachtdelicten 446
- Lijst 274, 287
- Nationaliteit 494
- Ne bis in idem 154, 476, 477
- Onherroepelijke beslissingen 292, 294
- Ontzegging van bevoegdheden 21, 316, 317
- Ontzetting uit rechten 21, 150, 316, 317
- Overbrenging van personen 148, 531
- Recidive 21
- Rechtsmacht 444
- Rechtsmiddelen 294
- Sancties
  onvoorwaardelijke 21
  voorwaardelijke 21
- Specialiteitsvoorwaarde 144, 521, 527, 532, 534
  doorbreking 533
- Strafbaar feit
  begrip 275, 410
- Strafuitsluitingsgronden 425, 426
- Strafverzwaring 147
- Strafvonnissen
  in aanmerking nemen 151
  op tegenspraak gewezen 21
- Toerekeningsvatbaarheid 411
- Toezicht
  overdracht 323, 324
- Uitbreiding territoriale werking 31
- Uitvoerbaarheid van de veroordeling 294
- Vatbaar voor tenuitvoerlegging 292
- Verderlevering 537
- Verjaring 154, 448, 449, 450
- Verkeersdelicten 152
- Vermogenssancties
  geldboeten 149, 155, 311
  verbeurdverklaren 149, 155, 315
- Verplichting tot tenuitvoerlegging 142
- Verstekvonnissen 292, 294, 450, 531
- Vervolgingsbeletselen 452
- Verzoek tot tenuitvoerlegging 140, 141, 480
- Voorwaarden voor tenuitvoerlegging 139
- Vrijheidsbenemende sancties 147, 302
- Weigeringsgronden 142, 292, 340, 442, 453, 467, 494, 503, 505, 511, 519

Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden van 30 november 1964
- Aanpassing van de straf 96, 318
- Afstand van het recht tot tenuitvoerlegging 95, 97
- Amnestie 95, 451, 452
- Delicten
  fiscale 512, 514

militaire 503, 510
politieke 503, 505, 509
- Gedeeltelijke beslissingen 320
- Gratie 95, 451, 452
- Herziening 95
- Hetzelfde feit 100, 467
- Instemming van de staat van veroordeling 95
- Jeugdige leeftijd 442
- Kracht van gewijsde 94, 100, 477
- Nationaliteit 490
- Ne bis in idem 477
- Non-discriminatie 72
- Omzetten van de straf 95
- Sancties
onvoorwaardelijke 97, 318
voorwaardelijke 72, 97, 318
herroepen 26, 95, 97
- Soevereiniteit 97
- Strafverzwaring 95, 96
- Toezicht 92-94, 96, 97, 320, 324
- Uitbreiding territoriale werking 31, 319
overname 26, 31, 477
- Vatbaar voor tenuitvoerlegging 94
- Verjaring 451
- Verstekvonnissen 101
- Verzoek tot tenuitvoerlegging 98
- Voorwaardelijke invrijheidstelling 95
- Vreemdelingen 490
- Vrijheidsbenemende sancties 318
- Weigeringsgronden 94, 98, 100, 442, 467, 477, 503, 505, 509, 510, 514

Europese Gemeenschap 198, 280

Exequaturprocedure 252, 259, 432, 471

Exequaturrechter 25, 259, 371, 417, 436, 451

Feitelijk onderzoek 417

Feiten
- andere 17, 25, 478, 479, 480, 481 482, 484, 526, 530, 534
- dezelfde 14, 15, 17, 20, 21, 456, 457, 458, 461, 464, 479, 475, 476 484, 530

Fundamentele beginselen van rechtsorde 327, 328, 509, 545, 546

Gesamtstrafe 434

Gevangenisstraffen 30, 50

Gevangeniswezen 55
- buitenlands 373, 548
- Nederlands 252, 351, 365
- omstandigheden 371, 373

Gevolgen van strafvonnissen 10, 14
- negatieve strafrechtelijke gevolgen 14, 15, 35, 36, 476
- positieve strafrechtelijke gevolgen 14, 16, 542
- additional effects 17
- contingent effects 17

Gewoonte 416

Goede rechtsbedeling 44, 47, 74, 382, 390, 392, 393, 394, 397, 480, 482, 485, 489, 538

Gratie 15, 28, 37, 38, 258-261, 353, 473

Grondrechtstheorie 355, 356, 357

Herziene Rijnvaartakte van 17 oktober 1868
Bezwaarschrift 81
- Horen van veroordeelde 81
- Openbare orde 314
- Rechtsmiddelen
hoger beroep 80
verzet 81

- Rijnvaartrechtbanken 281
- Strafbaar feit
  begrip 275
- Vermogenssancties
  geldboeten 30, 80, 311, 314
- Verstekvonnissen 81
- Verzoek tot tenuitvoerlegging 81

Humanitaire belangen 57, 63, 68, 369, 370, 371, 374, 375, 388, 395, 396, 401, 404, 419, 498, 499, 527

Humanitaire hulp 74, 371

Instemming van staten 276, 327, 357, 407, 475, 525

Instemming van de veroordeelde 47, 263, 340-357, 361, 363, 366, 370, 371, 372, 388, 390, 392, 395, 396, 524, 525, 528, 540, 547
- negatief keuzerecht 344, 345, 346, 347
- vetorecht 345, 346

Invrijheidstelling
- voorwaardelijke of vervroegde 307, 308
- voorwaardelijke 26
- vervroegde 27

Jeugdige leeftijd 440-443

Kleine rechtshulp 42, 47

Kosten 61

Legaliteitsbeginsel 401

Nationale openbare orde 49, 276, 327, 331, 338, 357, 366, 401, 402, 419, 431, 436, 438, 444, 457, 473

Nationaliteit 486, 487

Ne bis in idem 49, 455, 456, 461, 462, 464, 471, 473, 474, 475, 480, 530
- internationaal 11, 462, 476, 477
- nationaal 462

Nomen juris 413

Non-discriminatie 50, 56, 67, 345, 498

Nulla crimen-beginsel 436

Omzetten van de straf
- zie Aanpassen van de straf

Onmiddellijke tenuitvoerlegging 256

Ontslag van rechtsvervolging 458, 459

Ontzegging van bevoegdheden 19, 20, 29, 316, 317

Ontzetting uit rechten 19, 20, 29, 316, 317

Ordnungswidrigkeiten 274, 412

Overbrenging personen 1, 252, 332, 335, 350, 354, 380, 382, 383, 384, 400, 419, 432, 480, 484, 523, 524, 539, 540

Overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen
- begrip 1

Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen
- Aard van het feit 503, 504, 543
- Bezwaarschrift 259, 341
- Discretionaire bevoegdheid 532
- Dubbele strafbaarheid 403, 421, 429
- Exequaturprocedure 329, 422
- Exequaturrechter 330, 422, 423
- Goede rechtsbedeling 341, 349
- Hetzelfde feit 455, 458, 469

- Instemming van de staat 457
- Instemming van de veroordeelde 341, 349, 520, 538, 540
- Internationale organen 279, 280
- Jeugdige leeftijd 441
- Nationale openbare orde 315, 329, 330, 545
- Ne bis in idem 462, 463, 465
- Ontzegging van bevoegdheden 34
- Ontzetting uit rechten 34
- Rechterlijke beslissing
  begrip 283, 285
- Rechters 283, 284
- Rechtshulpverkeer
  inkomend rechtshulpverkeer 364, 529
  uitgaand rechtshulpverkeer 365
- Rechtsongelijkheid 422
- Rechtsorde 330, 429
- Recidive 25
- Reprociteit 351
- Specialiteitsvoorwaarde 341, 528, 529, 540
  doorbreking 532
- Strafuitsluitingsgronden 421, 422
- Toerekeningsvatbaarheid 421-423
- Uitbreiding territoriale werking 34
- Toezicht 56
  overdracht 26, 34
  overname 34, 319
- Vatbaar voor tenuitvoerlegging 296
- Verderlevering 536
- Verdragseis 329, 363, 364, 367-380 546, 548
- Verjaring 453, 454
- Vermogenssancties 485, 486, 491
- Verplichtingen (internationale) 329
- Vervolging gestaakt 458, 468
- Vervolgingsbeletselen 439
- Weigeren tenuitvoerlegging 276
- Weigeringsgronden 298, 329, 330, 442, 453, 460, 467

Overeenkomst
Overeenkomst betreffende de toepassing tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen van het Verdrag van de Raad van Europa inzake de overbrenging van gevonniste personen van 25 mei 1987
- Dubbele strafbaarheid
  in concreto 426
- Gevangeniswezen
  lasten 72
- Onherroepelijk vonnis 299
- Overbrenging personen 182
- Rechtshandhaving 72
- Resocialisatie 72
- Vatbaar voor tenuitvoerlegging 299
- Verstekvonnissen 299
- Vrijheidsbenemende sancties 302

Overeenkomst inzake de administratieve en strafrechtelijke samenwerking op het gebied van de regelingen die verband houden met de verwezenlijking van de doelstellingen van de Benelux Economische Unie, met Aanvullende Protocollen, van 29 april 1969
- Administratieve autoriteiten 134
- Dubbele strafbaarheid 134
- Recidive 21
- Strafregisters 21
- Vermogenssancties 134

Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Franse Republiek en het Groothertogdom Luxemburg op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen van 19 juni 1990
- Dubbele strafbaarheid
  in concreto 426
- Hetzelfde feit 15

- Instemming van de veroordeelde 207, 344
- Ne bis in idem 208
- Rechtshandhaving 72
- Vrijheidsbenemende sancties 207, 302

Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Venezuela inzake de preventie, controle en beteugeling van het misbruik van, de ongeoorloofde handel in en de ongeoorloofde produktie van verdovende middelen, psychotrope stoffen en de daarmee in verband staande chemische middelen, met bijlage van 29 augustus 1988
- Drugsdelicten 185
- Instemming van de veroordeelde 350
- Kleine rechtshulp 185
- Overbrenging personen 185
- Uitwisselen van informatie 185
- Vrijheidsbenemende sancties 185

Overeenkomst tussen Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika inzake wederzijdse samenwerking bij de opsporing, inbeslagneming en confiscatie van opbrengsten van en hulpmiddelen bij het plegen van misdrijven en de verdeling van geconfisqueerde voorwerpen van 20 november 1992
- Beëindiging van verdragen 269
- Dubbele strafbaarheid 428
- Hetzelfde feit 457
- In rem procedure 233
- Overdracht van voorwerpen 233
- Verdeling van de opbrengsten 234
- Vermogenssancties confiscatie 232
- Voorlopige maatregelen 233

Proceskosten 276

Rechten van de mens 331-339, 354, 355, 357, 366, 394, 547
- Criminal charge 271-274
- Flagrante rechtsschending 338, 339
- Foltering of onmenselijke behandeling 332, 334, 335, 338, 354, 357

Rechtshandhaving 52, 59, 73, 345, 353, 405

Rechtshulp
- politiële 40
- primaire 40, 41, 420
- secundaire 40, 41

Rechtshulpverkeer
- inkomend 250, 364, 375, 387, 480, 529
- uitgaand 391, 395, 405, 480

Rechtsmacht 440, 444
- aanspraken 381
- originaire 373

Rechtsmiddelen 290, 391

Rechtsongelijkheid 42, 308, 353

Rechtsopvattingen 12

Rechtspersonen 485, 489, 497

Rechtssystemen 12

Rechtszekerheid 359, 365

Recidive 10, 11, 14, 17, 25, 38, 39, 53, 60, 73

Resocialisatie 43, 44, 50, 53, 60, 73, 308, 352

Samenloop 17, 25, 39, 515

Sancties
- begrip 276
- herroepen 26, 36
- onvoorwaardelijke 24

- voorwaardelijke 24, 26
- vatbaar voor tenuitvoerlegging 288, 289, 291

Schadevergoeding 276

Sinnemäße Umstellung des Sachverhalts 429, 454

Specialiteitsvoorwaarde 390, 481, 520-540

Staatssouvereiniteit 11, 12

Strafbaar feit
- begrip 270-274

Strafrecht
- humanisering 43
- individualisering 43

Strafregisters 22, 25, 37, 257

Strafrestant 306-309

Strafuitsluitingsgronden 418
- rechtvaardigingsgronden 417, 418
- schulduitsluitingsgronden 417

Strafvermindering 353

Strafvervolging
- overdracht 263, 392, 395
- overname 16, 32, 47, 252, 370, 373

Strafverzwaring 25, 37, 353

Strafvonnissen
- begrip 270
- betekening 16
- erkenning 35
- in aanmerking nemen 16, 17, 20, 21, 22, 23, 25, 28, 29, 36, 37, 39 542
- onherroepelijk 22, 26, 38, 288, 289, 291, 470, 474
- ten uitvoer leggen 18, 19, 20, 30

Strafwaardig 406

Terugwerkende kracht 266, 267, 268, 436

Toerekeningsvatbaarheid 411, 412, 417, 459

Uitbreiding territoriale werking 10, 11, 18, 19, 29, 47, 59

Uitlevering 42, 252, 253, 507, 508, 540
- afdwingbaar recht 340
- begrip 380, 381, 383
- eigen onderdanen 42, 45, 46, 383
- ter executie 16, 45, 46, 385, 448
- ter vervolging 45, 340, 460, 479
- uitgestelde 480
- verderlevering 535, 536, 539

Verdrag
Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 21 maart 1983
- Aanpassen van de straf 171, 305
- Accessoire overdracht 158
- Amnestie 174
- Beëindiging van verdragen 269
- Dubbele strafbaarheid 165, 411, 419
- Duur van de straf 163, 170
- Hetzelfde feit 457
- Exequaturprocedure 169, 171, 172, 180
- Exequaturrechter 172
- Gevangeniswezen
  lasten 72
- Goede rechtsbedeling 160
- Gratie 174
- Humanitair 353
- Instemming van de staat 156, 169, 457, 480, 525, 526
  vetorecht 169

- Instemming van de veroordeelde 156, 162, 164, 342, 351, 353
  - negatief keuzerecht 342, 348
  - ongeclausuleerd keuzerecht 348
- Nationaliteit 495
- Ne bis in idem 477
- Onderdanen 161, 179
- Onherroepelijk vonnis 162, 167, 295
- Onmiddellijke tenuitvoerlegging 169, 170, 171, 180
- Overbrenging personen 159
- Rechtshandhaving 72, 344
- Rechtszekerheid 419
- Resocialisatie 72, 348, 353
- Specialiteitsvoorwaarde 348, 353, 540
- Strafbaar feit
  begrip 275
- Strafrestant 306
- Strafvermindering 170, 174
- Strafverzwaring 170
- Toerekeningsvatbaarheid 411
- Uitlevering 342
- Vatbaar voor tenuitvoerlegging 174, 295
- Verplichting tot tenuitvoerlegging 166
- Verval van het recht tot tenuitvoerlegging 173
- Verzoek om stukken 168
- Verzoek tot overbrenging 167, 342, 480
- Vrijheidsbenemende sancties 158, 302

Verdrag inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven van 8 november 1990
- Beëindiging van verdragen 269
- Delicten
  fiscale 503, 512, 515
  politieke 503, 505, 509
- Dubbele strafbaarheid
  in abstracto 426
  in concreto 426
- Hetzelfde feit 457, 467
- Ne bis in idem 467, 477
- Onherroepelijk vonnis 298
- Rechtsmiddelen 298
- Vatbaar voor tenuitvoerlegging 298
- Verjaring 447
- Vermogenssancties
  confiscatie 211-214, 311, 315
- Verplichting tot tenuitvoerlegging 213
- Verplichting tot strafbaarstelling 212, 216
- Verplichtingen (internationale) 509
- Weigeringsgronden 211, 214, 298, 453, 457, 467, 503, 505, 511, 515
- Witwassen 212, 216

Verdrag tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen van 13 november 1991
- Administratieve autoriteiten 287
- Administratieve delicten 410
- Dubbele strafbaarheid 410
  in abstracto 427
  in concreto 427
- Exequaturprocedure 226
- Hetzelfde feit 457
- Instemming
  van staten 224, 457, 504
  de veroordeelde 224
- Nationaliteit 494
- Ne bis in idem 477
- Onmiddellijke tenuitvoerlegging 226
- Overbrenging personen 222
- Rechtspersonen 226, 497
- Strafbaar feit
  begrip 275, 410
- Verjaring 451, 453
- Vermogenssancties
  geldboeten 222, 226, 311
- Vervangende hechtenis 228
- Verzoek om stukken 225
- Verzoek tot tenuitvoerlegging 223, 225
- Vrijheidsbenemende sancties 222, 226
- Weigeringsgronden 224

Verdrag tussen de Staten die partij zijn bij het Noord-Atlantisch Verdrag, nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten van 19 juni 1951
- Gevangenisstraffen 30, 84
- Gevangeniswezen
  buitenlands 86
- Instemming van de veroordeelde 89
- Militaire detentie 89
- Militaire strafrechters 284
- Rechtshulp
  primaire 87
  secundaire 87
- Verplichting tot tenuitvoerlegging 84, 85
- Verzoek tot tenuitvoerlegging 84

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Australië inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 26 oktober 1988
- Delicten
  fiscale 518
  militaire 503, 510
  politieke 503, 505
- Dubbele strafbaarheid 190, 428
- Hetzelfde feit 457
- Kleine rechtshulp 190
- Ne bis in idem 477
- Non-discriminatie 499
- Vermogenssancties
  confiscatie 296, 311
  ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel 186-188
- Weigeringsgronden 189, 190, 457, 467, 499, 503, 505, 510

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake uitlevering van 13 oktober 1989
- Aard van het delict 297
- Dubbele strafbaarheid 309, 428
- Exequaturprocedure 204
- Hetzelfde feit 457
- Ne bis in idem 477
- Onmiddellijke tenuitvoerlegging 204
- Overname strafvervolging 203
- Rechtshandhaving 72
- Strafrestant 309
- Uitlevering 202, 203
- Vatbaar voor tenuitvoerlegging 297
- Vermogenssancties 204, 296, 311
- Vrijheidsbenemende sancties 302

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Canada inzake wederzijdse rechtshulp in strafzaken van 1 mei 1991
- Dubbele strafbaarheid 428
- Hetzelfde feit 457
- Ne bis in idem 477
- Vermogenssancties
  confiscatie 311
  inning boetes 218
  verbeurdverklaring 218
- Weigeringsgronden 220, 457

Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland ter aanvulling en vergemakkelijking van de werking van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, gesloten te Straatsburg op 8 november 1990 van 15 september 1993
- Confiscatie 237
- Verdeling van opbrengsten 237

Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, met bijlage, van 20 december 1988
- Bevoegde autoriteiten 287
- Delicten
  drugs 192, 193, 194
  witwas 192, 193, 194
- Dubbele strafbaarheid 408, 428
- Hetzelfde feit 457
- Instemming van de veroordeelde 350
- Invrijheidstelling
  voorwaardelijke of vervroegde 21
- Nationaliteit 491
- Ne bis in idem 477

- Overbrenging personen 197
- Positieve gevolgen 193
- Uitlevering 194
  ter executie 196
- Strafbaar feit
  begrip 275
- Verplichting tot strafbaarstelling 192, 408
- Verdeling van de opbrengsten 195
- Verdragseis 194
- Vermogenssancties
  confiscatie 193, 194, 296, 311
- Verplichting tot tenuitvoerlegging 196
- Vrijheidsbenemende sancties 302
- Weigeringsgronden 457

Verdragen
- ad hoc 370, 371
- bilaterale 368
- definitie 371
- mondiale 368, 375
- multilaterale/regionale 368

Verdragseis 76, 253, 263, 358-398, 540

Verjaring
- van de strafvervolging 440, 447
- van de executie 254, 451, 452, 473

Vermogenssancties 61, 310-315, 485, 486, 491
- geldboeten
- ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel 313
- onttrekking aan het verkeer
- verbeurdverklaring 313

Veroordelingen
- onvoorwaardelijk
- voorwaardelijke 318-326

Verplichtingen (internationale) 327, 328, 331, 509

Verplichtingen van staten 359

Verstekvonnissen 32, 288, 289, 290

Vertrouwen in de kwaliteit van de rechtspleging 345, 359, 361, 365, 366, 368, 369, 371, 374-376, 382, 384-387, 389, 394, 396, 476

Verval van het recht tot strafvordering 472-474

Verval van het recht tot tenuitvoerlegging 257, 261, 451-454, 471

Vervolging
- afzien van 466
- gestaakte 465, 475, 481

Vervolgingsbeletselen 418, 438-450, 452, 470

Verzoek om stukken 416, 451

Verzoek tot tenuitvoerlegging 392

Vreemdelingen 350, 485, 487, 491, 496
- gedetineerde 395
- gedomicilieerde 352, 393, 505

Vrijheidsbenemende
- maatregelen 261, 303
- sancties 302-309

Waarborgen
- verdragsrechtelijke 392
- wettelijke 368, 389-391, 393, 394, 398

Wederkerigheid 359, 362, 375, 388, 397, 540

Weigeren tenuitvoerlegging 338
- verplichting 332

Weigeringsgronden 264, 327, 451, 457, 466, 496, 504, 505, 511
- facultatieve 359
- imperatieve

Curriculum vitae

Désirée Paridaens werd op 26 november 1959 geboren te IJsselstein. In 1978 behaalde zij haar VWO-diploma aan het Bonifatiuscollege te Utrecht. Vervolgens studeerde zij rechten aan de Rijksuniversiteit te Utrecht. Zij volgde de strafrechtelijke afstudeerrichting en behaalde in januari 1983 haar meesterstitel. Zij studeerde tevens privaatrechtelijk af in augustus 1984. Sinds september 1984 is zij verbonden aan het Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen van de Universiteit Utrecht. Sinds januari 1993 is zij tevens werkzaam als juridisch medewerker bij de Afdeling Internationale Rechtshulp van het ministerie van Justitie te 's-Gravenhage.

In de jaren 1989-1990 was zij secretaris van de Commissie ingesteld door de Nederlandse Orde van Advocaten en de Vereniging Sociale Advocatuur Nederland om de Orde en de VSAN te rapporteren omtrent de gevolgen van het Akkoord van Schengen voor rechtzoekenden en voor de hen te verlenen rechtsbijstand. In de jaren 1990-1993 was zij coördinator van de Opleiding Specialisatie Strafrecht die door het Willem Pompe Instituut in samenwerking met de Stichting Strafrechtpraktijk wordt verzorgd.

Ontwerp: Hans Schaapherder,
MAC@SCENE vormgeving, Almere
Druk: Drukkerij Casparie, Nieuwegein