

# MASTER'S THESIS

## Het ontbreken van het hoorrecht in de WETS

van der Wolk, B.

**Award date:**

2023

**Awarding institution:**

Department of Public Law

[Link to publication](#)

**General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

**Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[pure-support@ou.nl](mailto:pure-support@ou.nl)

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 08. Sep. 2023

**Open Universiteit**  
[www.ou.nl](http://www.ou.nl)



# Het ontbreken van het hoorrecht in de WETS

Bernice van der Wolk LLB  
Cursuscode RM9906  
Studentnummer: 851413069  
Begeleider: mr. dr. M. de Bruijn  
Examinator: Prof. dr. mr. G. Sluiter  
Aantal woorden: 11.461  
Datum inlevering: 27 april 2023

## Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	3
1.1. Onderzoeksvraag .....	7
1.2. Opbouw .....	7
1.3. Methodologische verantwoording.....	7
1.4. Afbakening.....	8
2. De WETS en kaderbesluit 2008/909/JBZ.....	9
2.1. Kaderbesluit 2008/909/JBZ.....	9
2.2. De implementatie van het Kaderbesluit in de WETS .....	12
2.3. Hoorrecht WETS in de rechtspraak.....	17
3. Artikel 6 lid 1 EVRM.....	21
3.1. Reikwijdte artikel 6 lid 1 EVRM .....	21
3.2. De zaak Buijen vs. Duitsland.....	22
4. Artikel 47 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.....	26
4.1. Is artikel 47 Handvest van toepassing op de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS?.....	26

4.2. Reikwijdte artikel 47 Hv in vergelijking met artikel 6 EVRM.....	30
4.3. Kan het hoorrecht op grond van artikel 47 Hv beperkt worden?.....	31
5. Conclusie .....	38
Bronnenlijst .....	43

# 1. Inleiding

De steeds verdergaande Europese samenwerking leidt niet alleen tot een toename van vrij verkeer van personen en grensoverschrijdend handelsverkeer, maar leidt ook tot een toename van grensoverschrijdende criminaliteit. Ter bestrijding daarvan wordt binnen de Europese Unie (hierna: EU) niet alleen ingezet op strafrechtelijke samenwerking als het gaat op opsporing en vervolging, maar ook op samenwerking als het gaat om tenuitvoerlegging van opgelegde straffen. Deze scriptie gaat over de vrijheidsbenemende straffen die in een andere EU-lidstaat zijn opgelegd en die vervolgens in Nederland ten uitvoer worden gelegd. De basis van de Europese samenwerking als het gaat om overdracht van de tenuitvoerlegging van opgelegde straffen zijn in twee EU-Kaderbesluiten vastgelegd.<sup>1</sup> Hoewel deze Kaderbesluiten zien op verschillende soorten straffen, gaan zij beide uit van het beginsel van wederzijdse erkenning. In de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 werd besloten dat het beginsel van wederzijdse erkenning de hoeksteen van justitiële samenwerking binnen de EU moest worden. Dit beginsel houdt in dat rechterlijke beslissingen in strafzaken in een andere lidstaat in principe worden erkend en ten uitvoer worden gelegd.<sup>2</sup> Op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning worden strafvonnissen van een EU-lidstaat die tenuitvoergelegd worden in een andere lidstaat als ware het een strafvonnis van die tenuitvoerleggende lidstaat. In tegenstelling tot de meer traditionele internationale rechtshulp, is een lidstaat in principe verplicht de opgelegde sanctie te erkennen en ten uitvoer te leggen, tenzij er sprake is van een weigeringsgrond. Het Kaderbesluit gaat uit van een beperkt aantal weigeringsgronden. Hierdoor kan de tenuitvoerlegging van de

---

<sup>1</sup> Kaderbesluit 2008/909/JBZ (*PbEU* 2008 L 327) en Kaderbesluit 2008/947/JBZ (*PbEU* 2008 L 337).

<sup>2</sup> Handboek inzake de overbrenging van gevonnisde personen en vrijheidsstraffen in de Europese Unie (*PbEU* 2019, C403/2), p.9.

straf in een andere lidstaat vaker plaatsvinden, wat bijdraagt aan een verhoogde kans op een succesvolle resocialisatie.<sup>3</sup>

Met de invoering van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (hierna: WETS) in juli 2012 gaf de Nederlandse wetgever uitvoering aan eerder genoemde Kaderbesluiten.<sup>4</sup> De meest in het oog springende verschillen met de meer traditionele internationale rechtshulp zijn dat instemming van de veroordeelde met een overdracht in veel gevallen niet vereist is (artikel 2:5 WETS) en dat er geen sprake is van een exequaturprocedure waarin de straf wordt omgezet, maar dat de straf hooguit wordt aangepast. Deze aanpassingsprocedure wordt begrensd door de Kaderbesluiten waarop de WETS is gebaseerd. De opgelegde straf kan alleen worden aangepast aan het voor dat feit geldende Nederlandse strafmaximum of wanneer de aard van de opgelegde straf onverenigbaar is met het Nederlandse rechtstelsel (artikel 2:11 lid 4 en 5 WETS). Met artikel 2:11 lid 7 WETS is gewaarborgd dat de aanpassing van de straf in ieder geval niet mag leiden tot een verzwaring.

Het meest opvallende in de WETS is dat het hoorrecht ontbreekt in deze wet, voor zover het gaat om binnenkomende verkeer, de overdracht van vrijheidsbenemende straffen naar Nederland. Dit is opmerkelijk te noemen omdat de traditionele regeling in artikel 28 tweede lid van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (hierna: WOTS) wel een hoorrecht ter zitting kent. Ook bij het uitgaande verkeer, het overdragen van een in Nederland veroordeelde EU-burger naar zijn thuisland, wordt er op grond van de WETS wél gehoord (artikel 2:27 lid 1 WETS). Het overgrote deel van in een andere lidstaat veroordeelde Nederlanders geeft er naar verwachting de voorkeur aan de straf in het eigen land uit te zitten, zeker als dit betekent dat de soms toch hoge buitenlandse straf wordt verlaagd naar het Nederlandse strafmaximum voor dat strafbare feit. Dat laat onverlet dat

---

<sup>3</sup> Van Elst & van Sliedregt/Dieben 2022, p.537.

<sup>4</sup> Kaderbesluit 2008/909/JBZ (*PbEU* 2008 L 327), kaderbesluit 2008/947/JBZ (*PbEU* 2008 L 337) en kaderbesluit 2009/299/JBZ (*PbEU* 2008 L 81).

in de praktijk blijkt dat overdracht van de tenuitvoerlegging, in ieder geval naar mening van de veroordeelden, niet altijd gunstig is.<sup>5</sup> De omzetting van rechterlijke uitspraken binnen een ander rechtsstelsel is namelijk geen sinecure.<sup>6</sup> Het gaat hierbij onder meer om de kwalificatie van de strafbare feiten, de datum van voorwaardelijke invrijheidsstelling en de aanpassing van de aard van de maatregel en de uitwerking hiervan in de tenuitvoerlegging.<sup>7</sup> Het is dan ook voorstelbaar dat de veroordeelde in veel gevallen gehoord wil worden. Los daarvan is het recht op een eerlijk proces, waar het hoorrecht een onderdeel van is, een fundamenteel rechtsbeginsel binnen het strafprocesrecht en als zodanig sinds 2022 ook verankerd in de Grondwet.<sup>8</sup> Eenieder heeft bij het vaststellen van zijn rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging recht op een eerlijk proces binnen een redelijke termijn voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter (artikel 17 lid 1 Gw). In vergelijking met het EVRM heeft artikel 17 Gw een ruimere werking, aangezien deze betrekking heeft op alle rechtsgeschillen, ook die buiten de werkingssfeer van artikel 6 lid 1 EVRM vallen.<sup>9</sup> Dit volgt uit de term ‘proces’ in artikel 17 Gw, wat volgens de Memorie van Toelichting betrekking heeft op alle rechterlijke procedures betreffende rechten en verplichtingen.<sup>10</sup>

Vorig jaar werd het ontbreken van hoor en wederhoor in het kader van overdracht van een vrijheidsbenemende straf naar Nederland voorgelegd aan de Hoge Raad (hierna: HR). Een in het Verenigd Koninkrijk veroordeelde Nederlander was van mening dat zijn opgelegde straf in de aanpassingsprocedure onjuist naar Nederlands recht was aangepast en klaagde in cassatie dat de aanpassingsprocedure van de WETS in strijd is met het

---

<sup>5</sup> Dölle & de Boer 2021, p.76.

<sup>6</sup> Leenknecht 2022, p. 5 en Nauta, van Alst & Özgül 2018, p.88.

<sup>7</sup> Dölle & de Boer 2021, p.77.

<sup>8</sup> *Stb.*2022, 331.

<sup>9</sup> Bovend'Eert 2022, p.4.

<sup>10</sup> *Kamerstukken II*, 2015/16, 34157, nr. 3, p. 17.

fundamentele recht van hoor en wederhoor.<sup>11</sup> Dit arrest van 10 juni 2022 is opvallend.<sup>12</sup> De HR stelt dat de klacht van het ontbreken van hoor en wederhoor in de aanpassingsprocedure feitelijke grondslag mist, omdat eiser wel degelijk werd gehoord. De HR betreft hierbij het gegeven dat eiser schriftelijk heeft verzocht om een herbeoordeling en dat het aangewezen gerechtshof, na goedkeuring van de minister, bij deze herbeoordeling de zienswijze van eiser heeft betrokken.<sup>13</sup> Een dergelijke herbeoordeling op verzoek van de veroordeelde is te doen gebruikelijk in de staande rechtspraak van de WETS.<sup>14</sup> Met het verwerpen van het cassatieberoep in eerder genoemde zaak komt de HR niet toe aan meer fundamentele vragen over het hoorrecht in het kader van de aanpassingsprocedure op grond van de WETS. In de onderliggende conclusie van de procureur-generaal wordt daarentegen wel uitgebreid ingegaan op het niet horen van de veroordeelde in strijd is met artikel 6 EVRM of artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna Handvest of Hv) en wordt het van belang geacht dat de HR zich uitspreekt dat de veroordeelde ook in de aanpassingsprocedure recht heeft op hoor en wederhoor.<sup>15</sup> Misschien wel juist omdat de HR er zich in het arrest niet over uitspreekt is het maatschappelijk relevant om te onderzoeken of het ontbreken van het hoorrecht in de aanpassingsprocedure in artikel 2:11 WETS in strijd is met het EVRM of het Handvest. Daarbij geldt dat hierbij spanning bestaat tussen twee belangen, namelijk enerzijds de vlotte overdracht van een vonnis waarin vertrouwen wordt geacht te bestaan tussen lidstaten versus de verdedigingsrechten van de veroordeelde, waar het fundamentele beginsel van hoor en wederhoor een onderdeel van is.

---

<sup>11</sup> HR 10 juni 2022, ECLI:NL:HR:2022:858, r.o. 6.9.

<sup>12</sup> HR 10 juni 2022, ECLI:NL:HR:2022:858.

<sup>13</sup> HR 10 juni 2022, ECLI:NL:HR:2022:858, r.o. 3.2.

<sup>14</sup> Concl. P-G G. Snijders 18 februari 2022, ECLI:NL:PHR:2022:160, r.o. 3.66.

<sup>15</sup> Concl. P-G G. Snijders 18 februari 2022, ECLI:NL:PHR:2022:160, r.o. 3.76.



## **1.1. Onderzoeksvraag**

De centrale onderzoeksvraag luidt:

*Staat het ontbreken van het hoorrecht in artikel 2:11 WETS op gespannen voet met het Kaderbesluit 2008/909/JBZ, artikel 6 lid 1 EVRM en/of artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie?*

Deze vraag wordt beantwoord in het licht van onderstaande toetscriteria:

- het doel en de reikwijdte van het Kaderbesluit 2008/909/JBZ en de implementatie daarvan in de WETS.
- de toepasselijkheid van artikel 6 lid 1 EVRM als het gaat om tenuitvoerlegging van strafvonnissen? Hoe dient de jurisprudentie van het EHRM worden uitgelegd in het licht van het Kaderbesluit 2008/909/JBZ?
- de rechtsbescherming op grond van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in het licht van het Kaderbesluit 2008/909/JBZ?

## **1.2. Opbouw**

In het licht van bovengenoemde onderzoeksvraag wordt eerst een korte algemene uiteenzetting het Kaderbesluit 2008/909/JBZ en de WETS gegeven. Hierbij wordt ook ingegaan op de jurisprudentie inzake de WETS waarbij het ontbreken van het hoorrecht aan de orde is gesteld. Daarna wordt ingegaan op de relevante jurisprudentie van het EHRM over het recht op een eerlijk proces (artikel 6 lid 1 EVRM) en de jurisprudentie van het Hof van Justitie EU als het gaat om rechtsbescherming op grond van artikel 47 Hv. De scriptie wordt afgesloten met een conclusie.

## **1.3. Methodologische verantwoording**

De methode van onderzoek is het beste te omschrijven als de juridisch-dogmatische onderzoeksmethode. Aan de hand van Europese en nationale wet- en regelgeving, jurisprudentie en beschikbare literatuur worden eerst de deelonderwerpen behandeld om vervolgens de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden.

#### **1.4. Afbakening**

Voor de leesbaarheid wordt in de scriptie geschreven over de overdracht van in andere lidstaten veroordeelde Nederlanders. Op grond van artikel 2:5 onder b en c WETS en artikel 2:6 WETS is het onder voorwaarden ook mogelijk dat vreemdelingen met een geldig verblijfsrecht in Nederland worden overgedragen om hun straf in Nederland uit te zitten. Het onderzoek is gericht op de impact van het ontbreken van het hoorrecht in de WETS als het gaat om de overdracht van vonnissen betreffende vrijheidsbenemende sancties naar Nederland. Het is voorstelbaar dat een veroordeelde belang heeft zijn verdedigingsrechten te kunnen uitoefenen en dus gehoord wil worden om zo zijn zienswijze te geven alvorens besloten wordt over de aanpassing van de straf. Juist op dit punt ontbreekt het hoorrecht. De WETS heeft ook betrekking op de overdracht van gedetineerden naar andere lidstaten en op de overdracht van voorwaardelijke straffen, proeftijdbeslissingen en alternatieve straffen. Deze blijven in deze scriptie buiten beschouwing.

## 2. De WETS en kaderbesluit 2008/909/JBZ

### 2.1. Kaderbesluit 2008/909/JBZ

In de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 werd besloten dat het beginsel van wederzijdse erkenning de hoeksteen van justitiële samenwerking binnen de Europese Unie moest worden. Dit beginsel houdt in dat rechterlijke beslissingen in strafzaken in een andere lidstaat worden erkend en ten uitvoer gelegd, tenzij er sprake is van een weigeringsgrond.<sup>16</sup> Het beginsel van wederzijdse erkenning is niet vergelijkbaar met harmonisatie waarbij nationale regelgeving gelijk wordt getrokken. Het beginsel van wederzijdse erkenning gaat er juist van uit dat verschillen tussen nationale rechtsstelsels worden gerespecteerd. Om op basis van wederzijdse erkenning te kunnen samenwerken tussen lidstaten, is het wel van belang dat de onderlinge verschillen tussen lidstaten niet al te groot zijn.<sup>17</sup> Grondslag om uitvoering te geven aan de wederzijdse erkenning van strafrechtelijke vonnissen om de overbrenging van gevonnisde personen naar de lidstaat van herkomst uit te breiden vormden de Kaderbesluiten die in alle EU-lidstaten dienden te worden geïmplementeerd. Het Kaderbesluit dat ten grondslag ligt aan de WETS is, zeker in samenhang met andere Europese regelingen omtrent wederzijdse erkenningen binnen het sanctierecht, een grote stap voorwaarts als het gaat om wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen inzake vrijheidsbenemende sancties.<sup>18</sup>

Met name overweging 5 van de Raad van Europa bij het kaderbesluit is in het kader van dit onderzoek relevant. Deze luidt: *‘Procesrechten in strafrechtelijke procedures vormen de sleutel tot het onderlinge vertrouwen tussen de lidstaten bij justitiële samenwerking. Relaties tussen de lidstaten, die worden gekenmerkt door een bijzonder onderling vertrouwen in elkaars rechtsstelsels, maken het voor de tenuitvoerleggingsstaat mogelijk*

---

<sup>16</sup> Handboek inzake de overbrenging van gevonnisde personen en vrijheidsstraffen in de Europese Unie (PbEU 2019, C403/2), p.9.

<sup>17</sup> Kamerstukken I, 2011/12 32885 C, p. 4 (MvA).

<sup>18</sup> Schuyt 2011, p.1.

*om beslissingen van de autoriteiten van de beslissingsstaat te erkennen. Daarom dient verdere uitbreiding te worden overwogen van de samenwerking waarin is voorzien in de instrumenten van de Raad van Europa betreffende de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen, in het bijzonder in het geval van EU-onderdanen die in een andere lidstaat zijn veroordeeld tot een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel. De gevonnisde persoon dient over adequate rechtswaarborgen te beschikken, maar zijn rol in de procedure mag niet langer zodanig bepalend zijn dat de toezending van een vonnis aan een andere lidstaat met het oog op de erkenning ervan en de tenuitvoerlegging van de sanctie in alle gevallen afhankelijk is van zijn toestemming’.*<sup>19</sup>

Deze overweging bevat een redenering in vier stappen. De eerste stap is als volgt. Om überhaupt te kunnen komen tot justitiële samenwerking tussen lidstaten, zijn de (straf)procesrechten in elk van de lidstaten cruciaal. Deze procesrechten waarborgen het recht op een eerlijk proces, zoals vastgelegd in artikel 6 EVRM (stap 2). Hierdoor ontstaat er vertrouwen in elkaars rechtstelsels (stap 3). Lidstaten kunnen er dus op vertrouwen dat een strafproces in een andere lidstaat eerlijk is verlopen, inclusief alle processuele waarborgen, waaronder de verdedigingsrechten waarvan het hoorrecht een onderdeel is. Op basis van dit vertrouwen wordt het voor lidstaten mogelijk om strafrechtelijke beslissingen van andere lidstaten te erkennen (stap 4). Aangezien alle lidstaten zijn aangesloten bij het EVRM zijn deze gehouden aan de rechten en plichten die hieruit voortvloeien. Daarmee is geborgd, of mag verondersteld worden geborgd te zijn, dat het strafprocesrecht binnen alle lidstaten voldoet aan de normen van het EVRM. Met dit als basis stelt de Raad van Europa dat het daarmee niet alleen mogelijk wordt gemaakt voor andere lidstaten om strafrechtelijke vonnissen van andere lidstaten te erkennen, maar gelet op de adequate rechtswaarborgen is het ook mogelijk om de doorslaggevende rol van de veroordeelde in de overdracht te beperken.<sup>20</sup> Overdracht is

---

<sup>19</sup> Kaderbesluit 2008/909/JBZ, overweging 5.

<sup>20</sup> Kaderbesluit 2008/909/JBZ, overweging 5.

daarmee niet meer afhankelijk van de instemming van de veroordeelde. Kort en goed zegt de Raad hiermee niet dat een strafrechtelijk vonnis in een andere lidstaat van rechtswege rechtsgeldig is, maar wel dat naar de huidige stand van harmonisatie binnen de Europese Unie, er voldoende waarborgen zijn om een vonnis sneller, efficiënter en dus vaker te kunnen erkennen. En dat, met in achtneming van de adequate rechtswaarborgen waarover de veroordeelde beschikt, de overdracht niet meer afhankelijk hoeft te zijn van zijn wil. Met dit Kaderbesluit beslecht de Raad van Europa ook andere obstakels, die binnen de meer traditionele rechtshulp in de weg kunnen staan aan overdracht van de tenuitvoerlegging. Het gaat hierbij om de toets op dubbele strafbaarheid, de aanpassing van de straf en de termijnen voor overdracht. Door anders dan bijvoorbeeld in de overdracht van strafvonnissen op grond artikel 31 lid 1 WOTS, uit te gaan van een aanpassingsprocedure in plaats van de exequaturprocedure, wordt voorkomen dat wordt afgezien van overdracht door een, naar maatstaven in de veroordelende staat, te mild strafklimaat in de tenuitvoerleggingsstaat.<sup>21</sup> Andere kant van deze medaille is dat door het uitgangspunt van de aanpassingsprocedure de in andere lidstaat veroordeelde Nederlanders vaker een langere straf moeten uitzitten dan een conform de exequaturprocedure omgezette straf, hetgeen kan leiden tot ongelijkheid tussen in Nederland en buiten Nederland veroordeelden. Dit laatste komt voor risico van de veroordeelde volgens de wetgever.<sup>22</sup> Het Kaderbesluit voorziet al met al in een stringentere regeling voor de overdracht van de tenuitvoerlegging door deze minder afhankelijk te maken van een verzoek tot overdracht van de veroordeelde of van overeenstemming tussen de lidstaten per geval, zoals te doen gebruikelijk is binnen de traditionele internationale rechtshulp.

---

<sup>21</sup> Op grond van artikel 43 WOTS is ook voortgezette tenuitvoerlegging mogelijk, maar daarvoor is instemming van de veroordeelde of diens wettelijke vertegenwoordiger vereist.

<sup>22</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr. 3, p.11.

## 2.2. De implementatie van het Kaderbesluit in de WETS

De WETS regelt zowel het uitgaande als binnenkomend verkeer als het gaat om overdracht van strafvonnissen binnen de Europese Unie. Afdeling 3 (artikel 2:24 tot en met 2:37 WETS) behandelt de overdracht van Nederlandse vonnissen naar andere lidstaten. Bij het uitgaande verkeer, voordat een Nederlands vonnis wordt toegezonden naar een andere lidstaat, wordt de veroordeelde in de gelegenheid gesteld zijn mening te geven over de voorgenomen overdracht en heeft hij een bezwaarmogelijkheid, waarbij hij zal worden gehoord door de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem-Nijmegen. De minister ziet af van overdracht indien de penitentiaire kamer het bezwaarschrift gegrond verklaart (artikel 2:27 WETS). Overigens staat tegen de beslissing van de penitentiaire kamer voor de veroordeelde geen rechtsmiddel open (artikel 2:27 lid 8 WETS).<sup>23</sup> Afdeling 2 (artikel 2:3 tot en met 2:23 WETS) behandelt de erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken van andere lidstaten in Nederland, het binnenkomende verkeer. In tegenstelling tot het uitgaande verkeer (artikel 2:27 WETS), biedt de WETS bij het binnenkomende verkeer de veroordeelde géén mogelijkheid om gehoord te worden en evenmin is zijn instemming voor overdracht naar Nederland vereist. Artikel 2:11 WETS bevat de regeling voor de erkenning van de buitenlandse rechterlijke uitspraak en de aanpassing van de opgelegde straf, dit wordt ook wel de aanpassingsprocedure genoemd. De aanpassingsprocedure is een schriftelijke procedure.<sup>24</sup> De betrokkenheid van de rechter bestaat eruit dat de bijzondere kamer van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden beoordeelt of er gronden zijn om erkenning van de buitenlandse rechterlijke uitspraak te weigeren, of het onderliggende feit ook naar Nederlandse recht strafbaar is en tot welke aanpassing de opgelegde vrijheidsstraf aanleiding geeft (artikel 2:11 lid 3 WETS). Op grond van artikel 2:12 lid 1 WETS beslist de minister over de erkenning en is hierbij gebonden aan het oordeel van het gerechtshof.

---

<sup>23</sup> Een equivalent daarvan is ook te vinden in artikel 29 van de Overleveringswet.

<sup>24</sup> Struyker Boudier 2012, p. 941.

Opvallend is dat op grond van artikel 2:11 lid 2 WETS de advocaat-generaal de mogelijkheid heeft om eventuele opmerkingen ten aanzien van de onderliggende stukken in te dienen, maar dat eenzelfde mogelijkheid voor de veroordeelde ontbreekt. In de WETS is niet voorzien in de mogelijkheid om kennis te nemen van de door de uitvaardigende staat overlegde stukken of van het oordeel van de penitentiaire kamer. Bij de invoering van de wet achtte de wetgever het afdoende om de veroordeelde in kennis te stellen van zijn gemotiveerde beslissing.<sup>25</sup> Er werd door de wetgever geen noodzaak gezien voor een recht op inzage of raadpleging van het oordeel van het gerechtshof.<sup>26</sup> Dölle en de Boer noemden de aanpassingsprocedure zelfs een ‘black box’, een geheime procedure omdat de oordelen van de penitentiaire kamer niet openbaar worden gemaakt.<sup>27</sup>

Ook uit de literatuur blijkt dat de nog in het buitenland verblijvende veroordeelde inderdaad achteraf wordt geïnformeerd.<sup>28</sup> Tegenwoordig wordt de veroordeelde eerder en vaker geïnformeerd. Dit blijkt uit de beantwoording van recente kamervragen naar aanleiding van het recente evaluatierapport van de Raad van Europa over Nederland onder meer over de overdracht van veroordeelden in het kader van de WETS.<sup>29</sup> Op de vraag wat de rol van de veroordeelde is in de WETS-procedure en wanneer informatie wordt verstrekt over de inhoud en het verloop van de procedure, antwoordde minister Weerwind: ‘De veroordeelde en/of zijn advocaat wordt over elke stap in de Wets-procedure schriftelijk geïnformeerd. Daarnaast kan de veroordeelde of zijn advocaat gedurende of na afloop van de procedure het dossier opvragen. Daarmee wordt aan de veroordeelde tijdens en achteraf inzage geboden over het verloop van de procedure. Tevens kan bij de overname van straffen uit het buitenland de veroordeelde en zijn advocaat inbreng leveren. Dit zal door het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden worden

---

<sup>25</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr. 7, p. 23.

<sup>26</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr. 7, p. 23.

<sup>27</sup> Dölle & de Boer 2021, p.74.

<sup>28</sup> Dölle & de Boer 2021, p.74.

<sup>29</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23 32885, nr. 13.

betrokken in zijn oordeel. De veroordeelde kan na overname van de straf schriftelijk vragen om een heroverweging van het oordeel van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden.<sup>30</sup>

In de WETS zelf is echter geen recht op inzage van de stukken of inzage in het advies van de penitentiaire kamer aan de minister opgenomen.<sup>31</sup> Dat het hoorrecht ontbreekt in artikel 2:11 WETS betekent niet alleen dat dit op gespannen voet staat met de equality of arms van artikel 6 EVRM, het is het gevolg van het feit dat in dit stadium van de procedure de toegang tot de rechter ontbreekt. Klip stelde in 2014 al in een annotatie over de aanpassingsprocedure van de WETS dat deze ‘merkwaardigerwijs niet door een onafhankelijke rechter wordt verricht’.<sup>32</sup> Lensing stelde al voor de invoering van de WETS dat er zeker zou moeten worden voorzien in de rechterlijke procedure, gelet op feit dat het gaat om een vrijheidsbenemende sanctie, waarbij op zijn minst er een beroepsmogelijkheid zou moeten bestaan.<sup>33</sup>

Uit de bestudering van de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel inzake de WETS blijkt dat niet opnemen van een hoorrecht bij het inkomend verkeer géén omissie is. De wetgever stelde dat de beslissing betreffende de overname van een vonnis van een andere lidstaat géén zelfstandige beslissing tot vrijheidsbeneming of vrijheidsbeperking is en dat de tenuitvoerlegging in Nederland het directe gevolg is van de veroordeling door de rechter in de andere lidstaat.<sup>34</sup> De centrale vraag bij wederzijdse erkenning is volgens de wetgever niet of de het vonnis overgenomen moet worden, maar veeleer en vooral op welke wijze de straf in Nederland ten uitvoer moet worden gelegd. Gelet op het onherroepelijkheid van het vonnis in de uitvaardigende lidstaat is het dan ook niet

---

<sup>30</sup> *Aanhangsel Handelingen II* 2022/23, nr.106, p. 2.

<sup>31</sup> Lensing 2012, p. 56.

<sup>32</sup> EHRM 08 januari 2013, ECLI:NL:XX:2013:378, *NJ* 2014/504, m.nt. A.H. Klip (*Willcox en Hurford/UK*), p.11.

<sup>33</sup> Lensing 2009, p.10-11.

<sup>34</sup> *Kamerstukken II* 2010/11 32885, nr.3, p. 6.



bedoeling om te toetsen of dit terecht is geweest en of de juiste straf is opgelegd.<sup>35</sup> Voor de wijze waarop de tenuitvoerlegging van deze vonnissen wordt geregeld in Nederland, werd een procesmatige aanpak voor de tenuitvoerlegging van belang geacht, met aandacht voor de administratieve lasten voor het justitiële apparaat, mede gelet op de toestroom van in andere lidstaten gedetineerde Nederlanders die bij de invoering van de wet werd verwacht.<sup>36</sup> Mede om die reden werd de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van bij de minister van Justitie en Veiligheid belegd.<sup>37</sup> Met betrekking tot het horen van de veroordeelde staat in de artikelsgewijze toelichting op het wetsvoorstel dat de procedure schriftelijk is en dat er geen hoorzitting plaatsvindt, wat betekent dat de veroordeelde niet wordt gehoord, noch opmerkingen kan inbrengen.<sup>38</sup> Of zoals de staatsecretaris Teeven het verwoordde tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel: ‘Ik zie geen ruimte meer voor een rol van de veroordeelde in de procedure bij het gerechtshof. Die ruimte is er doodeenvoudig in Nederland niet.’<sup>39</sup>

Adviezen van belanghebbende adviesorganen over rechtsbescherming bij de behandeling van het wetsvoorstel resulteerden niet in het opnemen van een specifiek hoorrecht. Dat is op zijn minst opmerkelijk, zeker gelet op de nadruk waarmee de wetgever geweest is op de noodzaak van het opnemen van adequate rechtswaarborgen. In zijn advies stelde de Raad voor de Rechtspraak (hierna: raad) voorop dat het wetsvoorstel tekort schiet als het gaat om rechtsbescherming. Rechtsbescherming door de civiele rechter werd door de raad onvoldoende geacht, zeker omdat deze pas bij een schending van fundamentele rechtsbeginselen kan komen tot het oordeel van onrechtmatig handelen.<sup>40</sup> Daarnaast werd opgemerkt dat ook rechtstreeks uit de EU-regelgeving voortvloeit dat rechtsbescherming moet worden geboden en werd verwezen naar artikel 19 VEU en

---

<sup>35</sup> *Kamerstukken II* 2010/11 32885, nr.3, p. 6.

<sup>36</sup> *Kamerstukken II*, 2010/11 32885, nr. 3, p. 13.

<sup>37</sup> *Kamerstukken I* 2011/12 32885, C, p. 6.

<sup>38</sup> *Kamerstukken I* 2011/12 32885, C, p. 35.

<sup>39</sup> *Handelingen II* 2011/12, nr. 70, item 4, p. 13.

<sup>40</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr.3.

artikel 47 Hv.<sup>41</sup> De raad stelde vervolgens dat uit de jurisprudentie van het EHRM nog niet geheel duidelijk wordt of en wanneer overnameprocedures inzake vrijheidsbenemende of vrijheidsbeperkende sancties onder de reikwijdte van het EVRM vallen en dat hierover ten onrechte hierover geen beschouwing is opgenomen in de memorie van toelichting.<sup>42</sup> De raad verwees eveneens naar het Duitse recht, waarin in het *Internationale Rechtshilfegesetz* voor alle procedures van overname van straffen is voorzien in een rechterlijke procedure.<sup>43</sup> Een hoorrecht is hierin opgenomen in § 55 Abs 2 jo. § 42 Abs 2 *Internationale Rechtshilfegesetz* (IRG). Tot slot werden praktische bezwaren van het ontbreken van adequate rechtsbescherming benoemd. Zo kunnen verschillen in de strafrechtstelsels van lidstaten of verschillen in interpretatie van de definities in het Kaderbesluit vragen oproepen die voorgelegd moeten kunnen worden aan een rechter.<sup>44</sup>

In het advies van de Adviescommissie Strafrecht (hierna: commissie) werd gesteld dat het ontbreken van iedere vorm van rechtsbescherming en het ontbreken van een wezenlijke rol van de rechter onmiddellijk opvallen in het wetsvoorstel.<sup>45</sup> De commissie stelde dat het gaat om diep op persoonlijke levenssfeer ingrijpende beslissingen en dat in een voornamelijk administratieve procedure basale rechtswaarborgen ontbreken.<sup>46</sup> De commissie adviseerde daarom dringend de beslissingen inzake erkenning en tenuitvoerlegging door de rechterlijke autoriteiten te laten nemen en te zorgen voor een adequate rechtsgang voor de veroordeelde.<sup>47</sup> De commissie meende dat de minister er ten onrechte vanuit ging dat uit het gegeven dat instemming van de veroordeelde niet vereist is, volgt dat een veelal administratieve procedure zonder adequate rechtsgang

---

<sup>41</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr.3, p.2-5.

<sup>42</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr.3, p.6.

<sup>43</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr.3., p.9.

<sup>44</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr.3, p.9.

<sup>45</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr.3.

<sup>46</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr.3, p.4-5.

<sup>47</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr.3, p.5.

passend zou zijn. Overigens vond de commissie ook in de onderliggende Kaderbesluiten geen aanknopingspunt voor de voorgestelde procedure. Sterker nog, de commissie wees erop dat de Kaderbesluiten juist uitgaan van rechtsbescherming.<sup>48</sup>

Al met al hadden de gegeven adviezen niet tot gevolg dat werd voorzien in een specifiek hoorrecht bij het binnenkomend verkeer, maar wel werd de rol van de rechter binnen de WETS verstevigd, in die zin dat in artikel 2:11 en 2:12 WETS is opgenomen dat de penitentiaire kamer geen advies maar een oordeel geeft en dat de minister aan dit oordeel is gebonden. Tegelijkertijd is een oordeel geen beslissing, want de beslissing op het verzoek tot erkenning wordt genomen door de minister en niet door de rechter.<sup>49</sup> De wetgever achtte de procedure omgeven met adequate waarborgen en vond een rechtsgang naar de civiele rechter passend, in het geval een veroordeelde van mening zou zijn dat de overdracht onrechtmatig is.<sup>50</sup> Hierbij werd opgemerkt de rechtsgang naar de civiele rechter voldoet aan de eisen van artikel 6 EVRM en artikel 47 Hv.<sup>51</sup>

### **2.3. Hoorrecht WETS in de rechtspraak**

Na de invoering van de WETS is het ontbreken van het hoorrecht in artikel 2:11 WETS in de rechtspraak niet onopgemerkt gebleven. In de inleiding aangehaalde conclusie stelt de procureur-generaal hierover dat de wetgever: ‘de betekenis en het gewicht van het recht op hoor en wederhoor onvoldoende onder ogen heeft gezien bij de regeling van artikel 2:11 WETS.’<sup>52</sup> In mei 2020 achtte de civiele rechter zich bevoegd tot een volle toetsing omdat de veroordeelde in het kader van de WETS niet wordt gehoord en tegen het oordeel van het hof Arnhem-Leeuwarden geen rechtsmiddel open staat.<sup>53</sup> Aan deze

---

<sup>48</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr.3, p.6.

<sup>49</sup> *Kamerstukken I* 2011/12 32885, C, p. 11.

<sup>50</sup> *Kamerstukken II* 2010/11 32885, nr. 3, p. 25.

<sup>51</sup> *Kamerstukken II* 2010/11 32885, nr. 3, p. 25.

<sup>52</sup> Concl. P-G G. Snijders 18 februari 2022, ECLI:NL:PHR:2022:160, r.o. 3.73.

<sup>53</sup> Rb Den Haag 27 mei 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:4446, r.o. 5.3.

uitspraak werd in juni 2021 door dezelfde rechter gerefereerd.<sup>54</sup> Eiser klaagde in deze zaak over een schending van artikel 47 Hv, maar de rechter oordeelde dat de gang naar de civiele rechter aan de eisen van artikel 47 Hv voldoet en verwees hierbij naar bovengenoemd vonnis van 27 mei 2020 waarin een erkenningsbesluit in het kader van de WETS en het ten behoeve daarvan uitgebrachte oordeel van de penitentiaire kamer vol is getoetst.<sup>55</sup> Het hof Den Haag oordeelde in januari 2021 echter anders en achtte zich enkel bevoegd om zich te buigen over kennelijke fouten in aanpassingsoordelen van de opgelegde straf: ‘Het is niet aan de civiele rechter om het oordeel van de door de wetgever aangewezen rechter, het hof Arnhem-Leeuwarden, inhoudelijk op juistheid te toetsen.’<sup>56</sup> Niet onopgemerkt mag blijven dat de rechter in deze uitspraak oordeelt dat een kort geding zich niet leent voor een beoordeling van het algemene bezwaar van eiser dat de WETS-procedure in strijd is met het fundamentele beginsel van hoor en wederhoor.<sup>57</sup> Saillant detail is dat deze uitspraak van het hof dateert van 26 januari 2021. De uitspraak waarin wordt gerefereerd aan de uitspraak van de rechtbank van 27 mei 2020 dat een volle toetsing nodig is omdat de veroordeelde gedurende de aanpassingsprocedure niet wordt gehoord is van latere datum, namelijk 30 juni 2021. De rechtspraak is op dit punt niet eenduidig en dat blijkt ook uit een vonnis van de civiele rechter van eind 2021.<sup>58</sup> De rechter zag in die zaak, waar het ging om een overdracht van een in Zweden opgelegde maatregel, grond voor een volle toetsing omdat de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS aangemerkt moet worden als administratieve procedure waardoor het oordeel van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden niet tot stand was gekomen ‘met inachtneming van de vereisten die aan de rechtspraak worden gesteld, zoals de toepassing

---

<sup>54</sup> Rb Den Haag 30 juni 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:15478.

<sup>55</sup> Rb Den Haag 30 juni 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:15478, r.o. 4.33.

<sup>56</sup> Hof Den Haag 26 januari 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:341, r.o. 6.7.

<sup>57</sup> Hof Den Haag 26 januari 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:341, r.o. 6.9.

<sup>58</sup> Rb Den Haag 29 december 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:1059.

van hoor en wederhoor, het aanwezigheidsrecht van de veroordeelde en de openbaarheid van behandeling en uitspraak.<sup>59</sup>

Niet onvermeld mag blijven dat bij de civiele rechter niet altijd wordt er geklaagd over het gegeven dat de veroordeelde niet is gehoord in de aanpassingsprocedure. Dit komt waarschijnlijk omdat het in de staande rechtspraak wel mogelijk is om een zienswijze in te dienen. Hierover is tussen de minister en het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden de afspraak gemaakt dat door een raadsman ingediende zienswijze mag worden betrokken bij de aanpassingsprocedure.<sup>60</sup> Dat laat onverlet dat als een procedure wordt gestart omdat de veroordeelde meent dat de tenuitvoerlegging in Nederland van een in een andere lidstaat opgelegd vonnis onrechtmatig is, de civiele rechter de vordering veelal toetst aan de criteria van een executiegeschil en zich beperkt tot de beoordeling of het oordeel van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden op een klaarblijkelijke juridische misslag berust.<sup>61</sup> In de hiervoor reeds aangehaalde conclusie, komt de procureur-generaal tot de weliswaar voorzichtige conclusie dat de wetgever er bij de invoering vanuit is gegaan dat civiele rechter inderdaad gebonden is aan het oordeel van de penitentiaire kamer: ‘Ik ben geneigd in de passage waarin wordt gezegd dat “[n]u in het wetsvoorstel is voorzien in een rechterlijke toets voor zowel inkomende als uitgaande zaken betreffende vrijheidsbenemende sancties, (...) de regering in beginsel geen ruimte meer [ziet] voor een gang naar de civiele rechter”, te lezen dat *de regering van oordeel was dat de burgerlijke rechter gebonden is aan het oordeel van de penitentiaire kamer ex art. 2:11 lid 3 Wets.[curs. BvdW]* Wat betreft ‘uitgaande zaken betreffende vrijheidsbenemende sancties’ spreekt dat voor zich, nu het bestaan van de al genoemde bijzondere rechtsgang van art. 2:27 Wets dat meebrengt. Uit het feit dat de regering ‘inkomende zaken betreffende vrijheidsbenemende sancties’ daarmee gelijkstelt, *volgt dat zij aan eenzelfde gebondenheid denkt bij het oordeel van de penitentiaire kamer ex*

---

<sup>59</sup> Rb Den Haag 29 december 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:1059, r.o. 4.21.

<sup>60</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II 2022/23* 32885, nr. 13, p.42.

<sup>61</sup> Rb Den Haag 18 oktober 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:16325, r.o. 4.3, Rb Den Haag 13 februari 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:1858, r.o. 4.3 en Rb Den Haag 7 mei 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:4171, r.o.4.9.

*art. 2:11 lid 3 Wets* [curs. BvdW].<sup>62</sup> Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat het ontbreken van het hoorrecht in artikel 2:11 WETS in principe niet kan worden hersteld door een gang naar de civiele rechter. Ondanks dat de civiele rechter in een aantal zaken is een volle toets heeft toegepast omdat de veroordeelde in de aanpassingsprocedure niet werd gehoord, lijkt dit niet in lijn te zijn met de bedoeling van de wetgever.

---

<sup>62</sup> Concl. P-G G. Snijders 18 februari 2022, ECLI:NL:PHR:2022:160, r.o. 3.13.

### 3. Artikel 6 lid 1 EVRM

Het EVRM omvat fundamentele rechten die de aangesloten staten moeten respecteren.<sup>63</sup> De jurisprudentie van het EHRM geeft uitleg over hoe verdragsbepalingen moeten worden geïnterpreteerd en heeft de facto erga omnes-werking, zodat alle verdragsstaten hieraan gebonden zijn.<sup>64</sup> Doordat bij het binnenkomend verkeer, zoals uiteengezet in hoofdstuk 2, de veroordeelde niet gehoord en evenmin om zijn instemming wordt gevraagd, lijkt het erop dat deze overdrachten tot een volkenrechtelijke kwestie te zijn verworpen tussen de lidstaten. Raakt dit de fundamentele rechten zoals vastgelegd in het EVRM? In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de jurisprudentie van het EHRM uiteengezet of er sprake is van een schending van het recht op een eerlijk proces (artikel 6 lid 1 EVRM) in het geval dat de veroordeelde niet wordt gehoord.

#### 3.1. Reikwijdte artikel 6 lid 1 EVRM

Artikel 6 lid 1 EVRM valt uiteen in een civiel deel, namelijk ‘het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen’ en een strafrechtelijk deel, ‘het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging’, waarvoor doorgaans de kortere Engelse term ‘criminal charge’ wordt gebruikt. In het kader van de WETS gaat het in principe om de reikwijdte van het begrip ‘criminal charge’. Artikel 6 lid 1 EVRM is van toepassing op het gehele strafproces, tot en met de strafoplegging. De tenuitvoerlegging van een straf valt hierbuiten, omdat dit geen onderdeel is van de strafvervolgging. Ratione materiae valt overlevering dus buiten de scope van ‘criminal charge’, omdat het hierbij niet gaat om de vaststelling van de aard, omvang en juistheid van de beschuldiging.<sup>65</sup> Ook uit de jurisprudentie van het EHRM volgt dat de overdracht van de tenuitvoerlegging naar een ander land buiten de reikwijdte valt van het begrip ‘criminal charge’ van artikel

---

<sup>63</sup> Van Elst & van Sliedregt/Borgers & de Graaf 2022, p.25.

<sup>64</sup> Jansen & Sillen (red) 2016, p. 119.

<sup>65</sup> EHRM 7 oktober 2008, ECLI:NL:XX:2008:BI4795, NJ 2009,523 m.nt. A.H. Klip (*Monedero Angora vs. Spanje*), § 2.

6 lid 1 EVRM.<sup>66</sup> Dit volgt uit *Szabó vs. Zweden*. In deze zaak besloot Zweden, zonder instemming van de veroordeelde, het vonnis over te dragen aan Hongarije, waar de straf werd omgezet naar Hongaars recht. De facto resulteerde dat in een plaatsing in een zwaarder detentieregime met als bijkomend gevolg dat de veroordeelde op een later moment dan in Zweden het geval zou zijn geweest, in aanmerking zou komen voor voorwaardelijke invrijheidsstelling. Het EHRM oordeelde dat EVRM niet het recht omvat om een opgelegde straf in een bepaald detentieregime te mogen uitzitten. Daarnaast gaf het EHRM aan dat zowel de overdracht van een vonnis als ook de datum van de voorwaardelijke invrijheidsstelling onder de tenuitvoerlegging van de straf valt en daarmee dus buiten de reikwijdte van artikel 6 lid 1 EVRM.<sup>67</sup> Tot een gelijklopende conclusie kwam het EHRM in de zaak van *Csozanski vs. Zweden*.<sup>68</sup>

### 3.2. De zaak Buijen vs. Duitsland

Dat de overdracht van een vonnis buiten de reikwijdte van het begrip ‘criminal charge’ valt, geldt evenwel niet in de uitzonderlijke situatie waarbij de overdracht naar een ander land nauw verband houdt met de vervolging, zoals blijkt uit de zaak *Buijen vs. Duitsland*.<sup>69</sup> Buijen werd in Duitsland aangehouden op verdenking van handel in verdovende middelen. Hij legt een bekennende verklaring af, maar doet dat pas na onderhandelingen over een toezegging dat na veroordeling een overbrengingsprocedure gestart zal worden op grond van art. 11 Verdrag Overbrenging Gevonniste Personen (hierna; VOGP). Dit artikel gaat uit van een exequaturprocedure waarbij er sprake is van omzetting van de straf naar in dit geval Nederlandse maatstaven. Nadat hij werd veroordeeld werd inderdaad de overbrengingsprocedure gestart, echter op grond van artikel 10 VOGP, dat uitgaat van voortgezette tenuitvoerlegging en waarbij de straf dus

---

<sup>66</sup> EHRM 27 juni 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:6027DEC00231802 (*Csozanski/Zweden*), p.10-11 en EHRM 27 juni 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0627DEC002857803 (*Szabo/Zweden*), p.11.

<sup>67</sup> EHRM 27 juni 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0627DEC002857803 (*Szabo vs. Zweden*), p.11.

<sup>68</sup> EHRM 27 juni 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:6027DEC00231802 (*Csozanski/Zweden*), p.10-11.

<sup>69</sup> EHRM 1 april 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0401JUD002780405 (*Buijen/Duitsland*), § 42.



niet wordt omgezet. Buijen tekent hiertegen vruchteloos bezwaar aan en ook een later aangetekend beroep bij het gerechtshof en een verzoek bij de minister van Justitie faalt.<sup>70</sup> Uiteindelijk wordt Buijen op grond van voortgezette tenuitvoerlegging (art. 10 VOGP) overgebracht naar Nederland. Hij klaagt bij het EHRM vervolgens dat in de procedure inzake de overbrenging sprake is van schending van zijn recht op een eerlijk proces. In lijn met de eerder aangehaalde uitspraken van het EHRM was te verwachten dat ook in deze zaak het EHRM zou oordelen dat de tenuitvoerlegging van de straf niet onder de reikwijdte van een ‘criminal charge’ zoals bedoeld in art. 6 lid 1 EVRM zou vallen. Het EHRM overwoog echter:

‘The Court considers, however, that under the particular circumstances of this case it has to be taken into account that the proceedings relating to the applicant's transfer request *were very closely related to the criminal proceedings and to the final determination of the sentence. The Court notes, in particular, that the Public Prosecutor, during the proceedings leading to the applicant's conviction, expressly declared that they had no reservations about the transfer of the defendant to the Netherlands*[curs. BvdW]. The applicant gave a full confession leading to his criminal conviction on the strength of this reassurance. Although the Lübeck Regional Court imposed a criminal sentence based on the applicant's conviction, *this was not to be considered as final having regard to the possibility of converting the sentence following a transfer to the applicant's home country* [curs. BvdW]. (...) Having regard to these exceptionally close connections between the criminal proceedings and the proceedings concerning the applicant's transfer request, it would be too formalistic to limit the scope of application of Article 6 under its criminal head to the proceedings which took place before pronouncement of the judgment on 26 August 2002. *The Court therefore considers that the transfer proceedings have to be regarded as an integral part of the criminal proceedings in so far as they directly relate*

---

<sup>70</sup> EHRM 1 april 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0401JUD002780405 (*Buijen/Duitsland*), § 20-23 en § 26-30.

to the assurance which was given by the Public Prosecutor during the criminal proceedings[curs. BvdW].<sup>71</sup> Het EHRM zegt hier dat doordat de aanklager tijdens het proces van strafvervolgning uitdrukkelijk een toezegging heeft gedaan over de overdracht van de tenuitvoerlegging, welke toezegging van belang is geweest voor de door Buijen gegeven bekentenis, deze van invloed is geweest in het proces van strafvervolgning. Het zou daarom te formalistisch zijn om de reikwijdte van artikel 6 EVRM in dit geval te beperken tot de procedures tot en met de strafoplegging. Deze toezegging resulteert erin dat de overdrachtsprocedure als integraal onderdeel moet worden gezien van de strafvervolgning en daarmee binnen de scope van artikel 6 EVRM valt.<sup>72</sup> In dit licht is het relevant om de vraag te stellen of de WETS niet juist bewerkstelligt dat er van een nauwer verband ontstaat tussen vervolging in de ene lidstaat en tenuitvoerlegging in de andere, zonder dat de veroordeelde daar een stem in heeft. Dat er een nauwer verband ontstaat tussen vervolging en tenuitvoerlegging zou bijvoorbeeld afgeleid kunnen worden uit het resocialisatiedoel van de WETS en het onderliggende Kaderbesluit. Doordat ook niet-vrijheidsbenemende straffen kunnen worden overgedragen wordt voorkomen dat de rechter, terwijl een niet-vrijheidsbenemende straf passend is, in plaats daarvan een vrijheidsbenemende straf oplegt omdat de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke of alternatieve straf in de veroordelende lidstaat niet mogelijk is.<sup>73</sup> De ruime mogelijkheid om de tenuitvoerlegging over te kunnen dragen naar een andere lidstaat kan daarmee invloed hebben op de aard van de op te leggen straf. Echter, op basis van de zaak *Buijen vs. Duitsland* moet bovengenoemde vraag ontkennend worden beantwoord. Het EHRM verwijst naar eerdere uitspraken, waaronder de eerdergenoemde zaken *Szabo vs. Zweden* en *Csoszanski vs. Zweden* en stelt dat het gegeven dat er een verdrag bestaat, in dit geval het VOGP, geen invloed heeft op het strafvervolgingsproces.<sup>74</sup> In deze zaken waren er in

---

<sup>71</sup> EHRM 1 april 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0401JUD002780405 (*Buijen/Duitsland*), § 41 en 42.

<sup>72</sup> EHRM 1 april 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0401JUD002780405 (*Buijen/Duitsland*), § 42.

<sup>73</sup> *Kamerstukken II*, 2010/11, 32885, nr.3, p. 4.

<sup>74</sup> EHRM 1 april 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0401JUD002780405 (*Buijen/Duitsland*), § 43.

het strafvervolgingsproces dan ook geen toezeggingen gedaan over een toekomstige overdracht. Geconcludeerd kan worden dat pas op het moment dat gedurende het strafvervolgingsproces uitdrukkelijke toezeggingen worden gedaan over een toekomstige overdracht, dat door deze uitdrukkelijke toezeggingen de overdracht van de tenuitvoerlegging onder de reikwijdte van artikel 6 lid 1 EVRM komt te vallen. Ook in het licht van de WETS en de onderliggende Kaderbesluiten valt hier niet veel op af te dingen. Het feit dat via Kaderbesluiten geregeld is hoe overdrachten van strafvonnissen binnen de Europese Unie uitgevoerd worden, is op zichzelf niet van concrete invloed op het strafproces. Zolang er tijdens dit proces geen uitdrukkelijke toezeggingen worden gedaan over de overdracht van de op te leggen straf, ontstaat er geen nauwer verband waardoor artikel 6 lid 1 EVRM in beeld komt. Dergelijke uitdrukkelijke toezeggingen lijken ook niet te verwachten, aangezien een strafoverdracht uiteindelijk ook nog afhangt van de erkenning door de ontvangende lidstaat. Dat er maar beperkt ruimte is om vonnissen van andere lidstaten te weigeren, maakt dat niet anders. Uit de intensievere Europese samenwerking die het gevolg is van de WETS en de daaraan ten grondslag liggende Kaderbesluiten volgt dus niet een dermate nauwer verband dat de tenuitvoerlegging en overdracht van een straf binnen de scope van artikel 6 lid 1 EVRM komen te vallen.

Concluderend kan worden gesteld, uitzonderingen zoals de hierboven beschreven zaak Buijen daargelaten, dat artikel 6 lid 1 EVRM in zijn algemeenheid niet van toepassing is de overdracht van veroordeelden in het kader van de WETS en derhalve niet verplicht tot het voorzien in een hoorrecht bij de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS. In het volgende hoofdstuk wordt bezien of dit anders ligt op grond van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

## 4. Artikel 47 Handvest van de grondrechten van de Europese

### Unie

Het Handvest is van toepassing wanneer lidstaten Unierecht toepassen.<sup>75</sup> Dit is het geval in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst, zo blijkt uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie EU (hierna: HvJ EU).<sup>76</sup> In dit hoofdstuk wordt onderzocht of artikel 47 van het Handvest van toepassing is op de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS. Daarbij wordt onderzocht of artikel 47 Hv een ruimere toepassing kent dan artikel 6 lid 1 EVRM en of het hoorrecht op grond van artikel 47 Hv kan worden beperkt. Het hoofdstuk geeft antwoord op de vraag in hoeverre het ontbreken van het hoorrecht in de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS bij het binnenkomend WETS-verkeer op gespannen voet staat met de rechtsbescherming op grond van artikel 47 Hv.

#### 4.1. Is artikel 47 Handvest van toepassing op de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS?

Als het gaat om rechtsbescherming is artikel 47 Hv van belang. Artikel 47 Hv luidt: 'Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden. Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen. Rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.' Het

---

<sup>75</sup> Artikel 51 Hv.

<sup>76</sup> HvJ EU 26 februari 2013, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105 (*Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson*), punt 20.

in artikel 47 Hv vastgelegde beginsel van effectieve rechterlijke bescherming is een algemeen beginsel van Unierecht.<sup>77</sup> Het bestaat uit verschillende onderdelen, met name het recht op toegang tot de rechter, het recht van verdediging, het beginsel van equality of arms en het recht om zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.<sup>78</sup> Specifiek over het hoorrecht wordt gesteld dat het beginsel van hoor en wederhoor een fundamenteel beginsel is om de rechten van verdediging te kunnen uitoefenen.<sup>79</sup> Het behelst ook het recht dat procespartijen kennis moeten kunnen nemen van de stukken die aan de rechter worden voorgelegd, met als doel standpunten uit te wisselen en invloed uit te oefenen op de beslissing van de rechter.<sup>80</sup>

In de jurisprudentie heeft het HvJ EU het toepassingsgebied van de rechten van verdediging, inclusief het hoorrecht, verruimd tot elke persoon tegen wie een bezwarend besluit kan worden vastgesteld binnen de werkingssfeer van het Unierecht en dat geldt ook in die situatie waarbij een hoorrecht niet is opgenomen in de van toepassing zijnde Uniewetgeving.<sup>81</sup> Het HvJ EU heeft dit sindsdien meermaals bevestigd in haar jurisprudentie.<sup>82</sup> Het HvJ EU formuleert het doorgaans als volgt: ‘Onder de door het Unierecht gewaarborgde rechten valt ook de eerbiediging van de rechten van de verdediging. Dat recht vormt volgens vaste rechtspraak een algemeen beginsel van Unierecht dat van toepassing is wanneer de administratie voornemens is een bezwarend besluit ten opzichte van een bepaalde persoon vast te stellen. Dit beginsel vereist dat adressanten van besluiten die hun belangen aanmerkelijk raken, in staat worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken over de elementen waarop de administratie

---

<sup>77</sup> HvJ EU 8 december 2011, C-389/10 P, ECLI:EU:C:2011:816 (*KME Germany e.a./Commissie*), punt 119.

<sup>78</sup> HvJ EU 6 november 2012, C-199/11, ECLI:EU:C:2012:684 (*Europese Gemeenschap/OTIS NV e.a.*), punt 48.

<sup>79</sup> Concl. A-G M. Wathelet 10 januari 2017, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:2 (*Berlioz Investment Fund SA*), punt 124.

<sup>80</sup> HvJ EU 4 juni 2013, C-300/11, ECLI:EU:C:2013:363 (*ZZ/Secretary of State for the Home*), punt 55.

<sup>81</sup> HvJ EU 24 oktober 1996, C-32/95, ECLI:EU:C:1996:402 (*Commissie/Lisetral*), punt 21.

<sup>82</sup> Zoals bijvoorbeeld in HvJ EU 22 oktober 2013, C-276/12, ECLI:EU:C:2013:678 (*Sabou*), punt 38 en HvJ EU 16 oktober 2019, C-189/18, ECLI:EU:C:2019:681 (*Glencore Agriculture Hungary*), punt 39.

haar besluiten wil baseren. Deze verplichting rust op de administratieve overheden wanneer zij besluiten nemen die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, ook al voorziet de toepasselijke Uniewetgeving niet uitdrukkelijk in een dergelijke formaliteit (...).<sup>83</sup> Hieruit volgt, zodra een nationale wet of regelgeving binnen het toepassingsgebied van de Unie valt, dat de door het Handvest geborgde grondrechten van toepassing zijn. Het maakt daarbij dus niet uit of de Unie zelf optreedt of dat de lidstaten Unierecht uitvoeren.<sup>84</sup> Als de Uniewetgeving daarentegen aan de lidstaten geen verplichting oplegt, dan vinden de grondrechten van het Handvest evenwel geen toepassing.<sup>85</sup>

Bij de invoering van de WETS in 2012 lijkt de wetgever ervanuit gegaan te zijn dat artikel 47 Hv in principe niet van toepassing is op de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS.<sup>86</sup> In de Memorie van Toelichting stelt de wetgever dat artikel 47 Hv alleen geldt voor die rechten die gewaarborgd worden door het Unierecht, maar dat in dit geval in het Unierecht én in de Kaderbesluiten die ten grondslag liggen aan de WETS geen recht voor de veroordeelde is vastgelegd om een opgelegde straf in een andere lidstaat te ondergaan.<sup>87</sup> De wetgever betoogt mijns inziens hiermee dat, omdat de onderliggende Kaderbesluiten alleen zien op een regeling tussen de lidstaten en geen rechten toekennen aan veroordeelde personen zelf, dat deze Kaderbesluiten enkel aan de lidstaten rechten verlenen en dat dientengevolge een veroordeelde in deze geen aanspraak kan maken op effectieve rechtsbescherming op grond van artikel 47 Hv. In de zaak *Berlioz* werd geconcludeerd dat ook in het geval waarin een richtlijn ziet op voorschriften tussen lidstaten, een justiaabele tegen wie een bezwarende besluit op grond van die richtlijn wordt genomen, zich ook moeten kunnen verdedigen op grond van artikel 47 Hv.<sup>88</sup> Als het gaat

---

<sup>83</sup> HvJ EU 16 oktober 2019, C-189/18, ECLI:EU:C:2019:681 (*Glencore Agriculture Hungary*), punt 39.

<sup>84</sup> HvJ EU 6 maart 2014, C-206/13, ECLI:EU:C:2014:126 (*Siragusa*), punt 31.

<sup>85</sup> HvJ EU 6 maart 2014, C-206/13, ECLI:EU:C:2014:126 (*Siragusa*), punt 26.

<sup>86</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr. 3, p. 24.

<sup>87</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr. 3, p. 24.

<sup>88</sup> HvJ EU 16 mei 2017, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373 (*Berlioz Investment Fund SA*), punt 45-48.

om de WETS is onmiskenbaar dat de veroordeelde in deze de betrokken justiaabele is, aangezien het gaat om de overdracht van een aan hem opgelegd strafvonnis.

De wetgever stelt voorts dat de Kaderbesluiten weliswaar de regeling bevatten om vonnissen over te dragen en in een andere lidstaat ten uitvoer te leggen, maar dat deze regeling de lidstaten niet verplichten om een strafvonnis over te dragen.<sup>89</sup> In tegenstelling tot de stellingname van de wetgever gaat het Kaderbesluit wat ten grondslag ligt aan de WETS wel uit van een verplichting voor de lidstaten. Het gaat weliswaar niet uit van een verplichting om vonnissen over te dragen, maar wel uit van een verplichting om in andere lidstaten uitgevaardigde strafvonnissen op voorspraak van de veroordelende staat te erkennen en over te nemen, mits er geen sprake is van de in het Kaderbesluit genoemde weigeringsgronden (artikel 8 lid 1 Kaderbesluit 2008/909/JBZ). Het Kaderbesluit is Uniewetgeving en krijgt in Nederland uitvoering binnen de WETS. Artikelen 2:11 en 2:13 WETS corresponderen met artikelen 8 en 9 van het Kaderbesluit. Hieruit volgt logischerwijs dat bij het uitvoeren van de aanpassingsprocedure Uniewetgeving wordt toegepast en dat maakt dat het Handvest van toepassing is.

De wetgever stelt voorts dat artikel 47 Hv wel van toepassing is op het strafproces in de veroordelende lidstaat, maar dat de tenuitvoerlegging in Nederland wordt bepaald door het buitenlandse vonnis en het directe gevolg is van een veroordeling door een rechter in die andere lidstaat. De beslissing tot overname van de straf kan om die reden niet als zelfstandige beslissing tot vrijheidsbeneming worden aangemerkt.<sup>90</sup> Het is op zich te begrijpen dat de wetgever zich op het standpunt stelt dat de beslissing tot overname van de straf het directe gevolg is van een veroordeling door een rechter in een andere lidstaat en derhalve geen zelfstandige beslissing tot vrijheidsbeneming is in die zin dat het strafproces niet wordt overgedaan, maar het laat onverlet dat het wel een zelfstandige beslissing is binnen het toepassingsgebied van het Unierecht. Ondanks dat het zeker niet

---

<sup>89</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr. 3, p. 24.

<sup>90</sup> *Kamerstukken II* 2010/11, 32885, nr. 3, p. 24.

de bedoeling is om het strafproces van een andere lidstaat over te doen en de straf niet wordt omgezet naar Nederlandse maatstaven, maar hooguit wordt aangepast voor zover de straf qua aard of duur niet past binnen het Nederlandse rechtsstelsel, wordt er in de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS wel een oordeel gegeven en op grond van 2:12 WETS een beslissing genomen binnen het toepassingsgebied van het Unierecht. Ook hieruit volgt dat het Handvest en daarmee artikel 47 Hv van toepassing is. Artikel 47 Hv is daarmee niet alleen van toepassing, zoals de wetgever stelt, op het moment dat een veroordeelde zich wendt tot de civiele rechter omdat hij meent dat de overdracht onrechtmatig is, maar is ook rechtstreeks van toepassing op de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS.

#### **4.2. Reikwijdte artikel 47 Hv in vergelijking met artikel 6 EVRM**

De vervolgvraag is dan wat de reikwijdte van artikel 47 Hv is. Heeft artikel 47 Hv een vergelijkbare beperking in de reikwijdte als artikel 6 lid 1 EVRM, waardoor de overdracht van veroordeelden naar andere lidstaten hierbuiten zou vallen? Uit de toelichting op artikel 47 Hv volgt dat in het Unierecht het beginsel van effectieve rechtsbescherming niet beperkt is tot de vaststelling van civielrechtelijke rechten en plichten.<sup>91</sup> In tegenstelling tot artikel 6 lid 1 EVRM, kent artikel 47 Hv ook niet de beperking van een ‘criminal charge’.<sup>92</sup> Een algemeen beginsel van Unierecht is namelijk dat elk besluit van een nationale autoriteit, voor zover het Unierecht van toepassing is, moet voldoen aan het vereiste van rechterlijke controle.<sup>93</sup> Artikel 47 Hv biedt dan ook rechtsbescherming inzake het gehele Unierecht en is van toepassing wanneer een bezwarende beslissing wordt aangevochten.<sup>94</sup> Artikel 47 Hv geeft in het Unierecht uitvoering aan de rechtsbescherming op basis van artikel 6 lid 1 EVRM en artikel 13

---

<sup>91</sup> *Pb* EU 2007 C. 303, p. 30.

<sup>92</sup> Widdershoven 2011, p. 18.

<sup>93</sup> HvJ EU 3 december 1992, ECLI:EU:C:1992:491, C-97/91 (*Oleificio Borelli*), punt 14.

<sup>94</sup> Concl. A-G M. Wathelet 10 januari 2017, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:2 (*Berlioz Investment Fund SA*), punt 65 en 66.



EVRM en daarom hoeft alleen naar artikel 47 Hv verwezen te worden.<sup>95</sup> Voor zover rechten uit het Handvest van de grondrechten corresponderen met het EVRM, dan zijn de inhoud en reikwijdte ervan in ieder geval hetzelfde als die het EVRM er aan toekent, maar het laat onverlet dat het Handvest een ruimere bescherming kan bieden.<sup>96</sup> Uit de toelichting op artikel 52 lid 3 Hv volgt dat de inhoud en reikwijdte van via het Handvest gewaarborgde rechten niet alleen bepaald worden door de verdragsbepalingen van het EVRM, maar meer specifiek ook door de jurisprudentie van het EHRM.<sup>97</sup> De uitlegging van artikel 47 Hv kan dan ook worden gebaseerd op de jurisprudentie van het EVRM.<sup>98</sup> Op basis van bovenstaande kan dan worden gesteld dat de reikwijdte van artikel 47 Hv ruimer is dan die van artikel 6 lid 1 EVRM, zodat de beslissingen over overdracht van strafvonnissen en veroordeelden binnen het toepassingsgebied van artikel 47 Hv vallen.

### **4.3. Kan het hoorrecht op grond van artikel 47 Hv beperkt worden?**

De eerbiediging van de rechten van verdediging is een algemeen beginsel van Unierecht waar het recht om in elke procedure gehoord te worden integraal onderdeel van is.<sup>99</sup> Zoals eerder in dit hoofdstuk aangegeven is dit beginsel van toepassing indien de administratieve overheid voornemens is een bezwarend besluit ten opzichte van een bepaald persoon vast te stellen en het beginsel houdt in dat de persoon in staat wordt gesteld zijn zienswijze te geven over die onderdelen waarop de administratieve overheid het besluit wil baseren.<sup>100</sup> De verplichting om de persoon in de gelegenheid stellen een zienswijze te geven geldt voor besluiten binnen de werkingssfeer van het Unierecht, ook

---

<sup>95</sup> HvJ EU 16 mei 2017, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373 (*Berlioz Investment Fund SA*), punt 54.

<sup>96</sup> HvJ EU 5 oktober 2010, C-400/10 PPU, ECLI:EU:C:2010:582 (*McB.*), punt 53.

<sup>97</sup> Widdershoven 2011, p.9.

<sup>98</sup> HvJ EU 28 februari 2013, C-334/12 RX-II, ECLI:EU:C:2013:134 (*Réexamen Arango Jaramillo e.a./EIB*), punt 42 en 43.

<sup>99</sup> HvJ EU 3 juli 2014, C-129/13, ECLI:EU:C:2014:2041 (*Kamino International Logistics*), punt 28.

<sup>100</sup> HvJ EU 3 juli 2014, C-129/13, ECLI:EU:C:2014:2041 (*Kamino International Logistics*), punt 30.

al voorziet de toepasselijke regelgeving niet in een dergelijke mogelijkheid.<sup>101</sup> Hieruit volgt eerstens dat het hoorrecht of de hoorplicht niet geldt bij het uitvaardigen van een algemene maatregel.<sup>102</sup> Het moet dus gaan om een bezwarend besluit tegen een persoon. Van een bezwarend besluit, waarvoor vereist is dat de belanghebbende gehoord wordt, is sprake als de voorgenomen maatregel de rechtspositie van de belanghebbende kan aantasten.<sup>103</sup> Hetzelfde geldt in de situatie waarin een besluit de belangen van de adressant van een besluit aanmerkelijk beïnvloedt.<sup>104</sup> Het is evident dat een beslissing omtrent de erkenning van een buitenlands strafvonnis de belangen van de veroordeelde aanmerkelijk beïnvloedt of kan beïnvloeden. Het gaat niet alleen om waar, in welke lidstaat hij zijn straf verder zal uitzitten, maar er vindt op grond van artikel 2:11 WETS ook een beoordeling plaats of en zo ja op welke wijze de straf wordt aangepast. Hoewel het in het overgrote deel niet zal gaan om een bezwarend besluit omdat artikel 2:11 lid 7 WETS een verzwaringsverbod inhoudt, maar het laat onverlet dat de veroordeelde er belang bij heeft dat de aanpassing van de straf correct gebeurt. Hier wordt opnieuw opgemerkt dat het omzetten van in een andere lidstaat opgelegde straf niet bepaald eenvoudig is gelet op de verschillende strafrechtstelsels van de lidstaten.<sup>105</sup> Indien er fouten sluipen in de aanpassingsprocedure kan daarmee wel degelijk sprake zijn van een bezwarend besluit. De mogelijkheid om opmerkingen kenbaar te maken voordat een besluit wordt genomen heeft tot doel de bevoegde autoriteit in staat te stellen rekening te houden met alle relevante elementen en zodat de betrokken persoon eventuele vergissingen kan corrigeren en/of individuele omstandigheden kan aanvoeren die van invloed kunnen zijn op het te nemen besluit.<sup>106</sup> Hoewel het in de staande rechtspraak wel mogelijk is om een zienswijze in te dienen en deze volgens afspraak tussen het

---

<sup>101</sup> HvJ EU 18 december 2008, C-349/07, ECLI:EU:C:2008:746 (*Sopropé*), punt 38.

<sup>102</sup> Gerecht EU 11 september 2002, T-13/99, ECLI:EU:T:2002:209 (*Pfizer Animal Health NV/Raad*), punt 487.

<sup>103</sup> HvJ EU 14 mei 1998, C-48/96, ECLI:EU:C:1998:223 (*Windpark Groothusen/Commissie*), punt 47.

<sup>104</sup> HvJ EU 24 oktober 1996, C-32/95, ECLI:EU:C:1996:402 (*Commissie/Lisetral*), punt 21.

<sup>105</sup> Leenknecht 2022, p. 5 en Nauta, van Alst & Özgül 2018, p.88.

<sup>106</sup> HvJ EU 20 december 2017, C-276/16, ECLI:EU:C:2017:1010 (*Prequ'Italia Srl*), punt 49.

gerechtshof en de minister mag worden betrokken in de beoordeling, voorziet de WETS niet in een dergelijke regeling.<sup>107</sup>

Opgemerkt moet worden dat volgens vaste rechtspraak van het HvJ EU grondrechten geen absolute gelding hebben, maar kunnen deze worden beperkt, mits deze beperkingen daadwerkelijk beantwoorden aan de doeleinden van algemeen belang die met de betrokken maatregel worden nagestreefd, en het nagestreefde doel in aanmerking nemend, niet beschouwd worden als een onevenredige en onduldbare ingreep en de gewaarborgde rechten hierdoor in hun kern worden aangetast.<sup>108</sup> Dit komt overeen met wat het EHRM hierover stelt.<sup>109</sup> Daarbij geldt dat een beperking van het beginsel van hoor en wederhoor moet worden gecompenseerd met passende procedurele voorzieningen waardoor gewaarborgd is dat de procedure in zijn geheel voldoende eerlijk is.<sup>110</sup> In het kader van de WETS zou gesteld kunnen worden dat het algemeen belang daarin gelegen is dat de beslissing over de erkenning snel moet worden genomen. Het Kaderbesluit gaat daarbij uit van een termijn van in principe 90 dagen na ontvangst van het vonnis en het certificaat (artikel 12 lid 2 Kaderbesluit 2008/909/JBZ). Dat de Europese Unie hiermee geen grondslag heeft willen geven om de verdedigingsrechten te beperken, volgt mijns inziens uit overweging 22 van het Kaderbesluit waarin staat dat artikel 12 lid 2 van het Kaderbesluit zo moet worden toegepast zodat het definitieve besluit tot erkenning, inclusief de beroepsprocedure, in principe binnen 90 dagen moet worden genomen. Daarnaast gaat het Kaderbesluit uit van eerbiediging van de grondrechten zoals vastgelegd in het Handvest (overweging 13 Kaderbesluit 2008/909/JBZ). Ook de grotere kans op een succesvolle resocialisatie in eigen land en daarmee vermindering van recidive of het belang van strafrechtelijke samenwerking tussen lidstaten zou aangemerkt

---

<sup>107</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II 2022/23 32885*, nr. 13, p.42.

<sup>108</sup> HvJ EU 14 juni 2017, C-75/16, ECLI:EU:C:2017:457 (*Menini en Rampanelli*), punt 54.

<sup>109</sup> EHRM 21 november 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:1121JUD003711297 (*Fogarty vs Verenigd Koninkrijk*), § 33.

<sup>110</sup> Concl. A-G M. Wathelet 10 januari 2017, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:2 (*Berlioz Investment Fund SA*), punt 136.

kunnen worden als algemeen belang. Maar dat dit dusdanig zwaarwegend zou zijn dat het legitimeert dat het hoorrecht van de individuele veroordeelde kan worden beperkt, valt niet goed in te zien. De overdracht van in een andere lidstaat opgelegde vrijheidstraffen raakt immers bij uitstek de belangen van de betreffende veroordeelde.

Het horen van de belanghebbende is niet vereist als de opmerkingen geen aanvullende gegevens bevatten naast de reeds bij de lidstaat bekende informatie.<sup>111</sup> Hetzelfde geldt als op de belanghebbende hoogte was van de elementen waarop de beslissing is gebaseerd en in een eerder stadium in de gelegenheid is gesteld om zijn standpunt uiteen te zetten.<sup>112</sup> In dit licht moet worden gewogen dat de wetgever heeft opgemerkt dat de veroordeelde bij de veroordelende lidstaat de belangrijkste mogelijkheid van beïnvloeding heeft, omdat de veroordelende lidstaat beslist over het toepassen van het Kaderbesluit en hierbij alle relevante factoren betreft.<sup>113</sup> Net als bij het uitgaande verkeer vanuit Nederland zullen andere lidstaten veroordeelden in de gelegenheid stellen hun zienswijze te geven over een voorgenomen overdracht. Echter, op het moment dat de veroordelende lidstaat naar de zienswijze van de veroordeelde vraagt is nog niet bekend wat de uitkomst is van de aanpassingsprocedure in Nederland, of de straf wordt aangepast en zo ja op welke wijze. Het feit dat de veroordeelde in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze te geven in de veroordelende staat ten aanzien van de voorgenomen overdracht doet niets af aan het gegeven dat hij er ook belang bij heeft zijn zienswijze te kunnen geven bij de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS. Bij de beoordeling op grond van artikel 2:11 WETS wordt immers pas bepaald of en zo ja hoe de opgelegde straf wordt aangepast.

Het horen van de belanghebbende is ook niet vereist als de aard van de regeling zich daartegen verzet, zoals bijvoorbeeld bij het Europees Aanhoudingsbevel (hierna: EAB).

---

<sup>111</sup> HvJ EU 14 februari 1990, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67 (*Frankrijk/Commissie*), punt 31.

<sup>112</sup> HvJ EU 10 juli 1986, C-234/84 ECLI:EU:C:1986:302 (*België/Commissie*), punt 30 en HvJ EU 10 juli 1986, C-40/85, ECLI:EU:C:1986:305 (*België/Commissie*), punt 31.

<sup>113</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 32885 nr. 7, p. 24.

Het HvJ EU oordeelde dat een EAB een zeker verrassingseffect moet hebben om te voorkomen dat de gezochte persoon vlucht en dat daarom de rechterlijke autoriteit in tenuitvoerleggingsstaat de overlevering niet kan weigeren op grond van het gegeven dat de persoon niet is gehoord in de uitvaardigende staat, alvorens het EAB uit te vaardigen.<sup>114</sup> Daarbij komt dat in de uitvoerende lidstaat de persoon vervolgens wel het recht heeft gehoord te worden.<sup>115</sup> De aard van het kaderbesluit 2008/909/JBZ verzet zich niet tegen het horen van een veroordeelde en gaat, zoals hierboven vermeld, juist uit van de eerbieding van de grondrechten uit het Handvest (overweging 13 Kaderbesluit 2008/909/JBZ).

Bovenstaande betekent evenwel niet dat als een besluit wordt aangevochten omdat in strijd met de rechten van verdediging niet vooraf werd gehoord, dit altijd moet leiden tot een nietigverklaring van dit besluit. Een schending van de verdedigingsrechten, in bijzonder het hoorrecht, leidt pas tot een nietigverklaring als de procedure zonder deze onregelmatigheid had kunnen leiden tot een andere uitkomst.<sup>116</sup> Gelet op het verzwaringsverbod van artikel 2:11 lid 7 WETS zou betoogd kunnen worden dat het hoorrecht en het betrekken van de zienswijze van de veroordeelde niet zou kunnen leiden tot een andere uitkomst. Immers, het verzwaringsverbod van artikel 2:11 lid 7 WETS moet waarborgen dat aanpassing van de straf niet leidt tot een zwaardere straf dan in de veroordelende lidstaat werd opgelegd. Ook hier past echter weer de opmerking dat het omzetten van een straf in een ander rechtstelsel geen *sincecure* is.<sup>117</sup> Het betrekken van de zienswijze van de veroordeelde (en zijn raadsman) draagt dan ook bij aan de kwaliteit van de beoordeling in de aanpassingsprocedure. Uit bovenstaande kan concluderend worden gesteld dat er geen grondslag is om het hoorrecht bij de overname van in andere lidstaten opgelegde vonnissen te beperken.

---

<sup>114</sup> HvJ EU 29 januari 2013, C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39 (*Radu*), punt 39-40.

<sup>115</sup> HvJ EU 29 januari 2013, C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39 (*Radu*), punt 41.

<sup>116</sup> HvJ EU 20 december 2017, C-276/16, ECLI:EU:C:2017:1010 (*Prequ' Italia Srl*), punt 62.

<sup>117</sup> Leenknecht 2022, p. 5 en Nauta, van Alst & Özgül 2018, p.88.

Omdat het organiseren van het feitelijk horen van een in het buitenland verblijvende veroordeelde mogelijk ingewikkeld kan zijn, wordt opgemerkt dat het horen niet altijd mondeling hoeft plaats te vinden. Dit volgt onder meer uit de jurisprudentie van het EHRM, waar de uitlegging van artikel 47 Handvest op gebaseerd kan worden.<sup>118</sup> Het EHRM stelt in de zaak *Döry vs Zweden* dat het recht op een openbare hoorzitting in artikel 6 lid 1 EVRM noodzakelijkerwijs een recht op een mondelinge hoorzitting inhoudt.<sup>119</sup> De verplichting tot een openbare hoorzitting kan worden beperkt als één van de partijen uitdrukkelijk of stilzwijgend maar in ieder geval ondubbelzinnig afziet van het recht op een hoorzitting of als er geen kwestie van algemeen belang is die noopt tot een hoorzitting of als er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden, bijvoorbeeld als er geen feiten of juridische vragen aan de orde zijn die niet op basis van het dossier en schriftelijke opmerkingen van de partijen kunnen worden opgelost.<sup>120</sup> Het EHRM merkt op dat bij procedures die normaliter schriftelijk behandeld worden, van eiser verwacht mag worden dat specifiek om een hoorzitting wordt gevraagd, indien deze prijs stelt op een mondelinge behandeling van de zaak.<sup>121</sup> Blijft een dergelijk verzoek uit, dan mag er vanuit worden gegaan dat wordt afgezien van het recht op een hoorzitting.<sup>122</sup> De bijzondere omstandigheid dat bij een WETS-procedure zit daarin dat de veroordeelde in de meeste gevallen nog gedetineerd zit in een andere lidstaat waardoor het lastig is om hem te horen op een gewone zitting. Tegelijkertijd is het niet goed denkbaar dat er feiten of juridische vragen aan de orde kunnen zijn die niet op basis van het dossier en schriftelijke opmerkingen van de partijen zouden kunnen worden opgelost. Op basis hiervan mag verondersteld worden dat het indienen van een schriftelijke zienswijze afdoende is om te voorzien in het hoorrecht bij de aanpassingsprocedure. De facto bestaat deze mogelijkheid al binnen de aanpassingsprocedure, gelet op de afspraak tussen de

---

<sup>118</sup> HvJ EU 28 februari 2013, C-334/12 RX-II, ECLI:EU:C:2013:134 (*Réexamen Arango Jaramillo e.a./EIB*), punt 42 en 43.

<sup>119</sup> EHRM 12 november 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:1112JUD002839495 (*Döry vs. Zweden*), § 37.

<sup>120</sup> EHRM 12 november 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:1112JUD002839495 (*Döry vs. Zweden*), § 37.

<sup>121</sup> EHRM 12 november 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:1112JUD002839495 (*Döry vs. Zweden*), § 38.

<sup>122</sup> EHRM 12 november 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:1112JUD002839495 (*Döry vs. Zweden*), § 38.

minister en het gerechtshof Arnhem-Nijmegen dat een door de veroordeelde of zijn raadsman ingediende zienswijze bij de beoordeling in het kader van de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS kan worden betrokken.<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23 32885, nr. 13, p. 42.

## 5. Conclusie

In de 17e eeuw sprak Bredero al: ‘T kan verkeren’. En zo lijkt het ook te zijn als het gaat om het hoorrecht van de veroordeelde binnen de aanpassingsprocedure van de WETS. In maart 2012, vlak voor de invoering van de WETS zag staatsecretaris Teeven geen rol voor de veroordeelde in de aanpassingsprocedure bij het gerechtshof, om de ‘doodeenvoudige’ reden dat deze ruimte er in Nederland niet was. Nu, elf jaar later, in april 2023 hecht minister Weerwind eraan dat de veroordeelde over elke stap van de procedure wordt geïnformeerd. De veroordeelde heeft daarbij de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen bij het gerechtshof, die deze vervolgens kan betrekken bij de beoordeling. Het is voor de veroordeelde en zijn raadsman mogelijk om inzage te krijgen in de stukken en ook om achteraf het dossier op te vragen. Mocht de veroordeelde van mening zijn dat de aanpassingsprocedure niet helemaal goed is verlopen, kan zelfs een herzieningsverzoek worden ingediend, waarna de penitentiaire kamer zich opnieuw zal buigen over de aanpassing van de straf.

Het meest opvallende bij de invoering van de WETS was dat het hoorrecht ontbreekt bij het zogenaamde binenkomende verkeer, de overdracht van strafvonnissen van Nederlanders die elders binnen de EU werden veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf. Natuurlijk mag er vanuit worden gegaan dat het overgrote deel van de in een andere lidstaat veroordeelde Nederlanders er de voorkeur aan geeft zijn straf te mogen uitzitten in eigen land en gelet op het verbod van verzwaring van de straf (artikel 8 lid 4 Kaderbesluit 2008/909/JBZ en artikel 2:11 lid 7 WETS) kan overdracht zelfs betekenen dat de straf in zijn voordeel wordt aangepast. Het laat onverlet dat het omzetten van een vonnis in een ander rechtstelsel ingewikkeld is, bijvoorbeeld als het gaat om kwalificatie van de onderliggende strafbare feiten, de datum van de voorwaardelijke invrijheidstelling en een eventuele aanpassing van de aard van de sanctie. Het is voorstelbaar dat een veroordeelde daarom gehoord wil worden in de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS, zodat de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden zowel de eventuele opmerkingen van de advocaat-generaal (artikel 2:11 lid 2 WETS), maar ook de zienswijze van de veroordeelde kan betrekken bij de beoordeling



van de aanpassing van de sanctie. Los daarvan is het recht om gehoord te worden een fundamenteel rechtsbeginsel, wat inmiddels met de invoering van artikel 17 Gw in de Grondwet zijn plek heeft gekregen. In deze scriptie is onderzoek gedaan naar het ontbreken van het hoorrecht in de aanpassingsprocedure van de WETS. De centrale onderzoeksvraag luidt:

*Staat het ontbreken van het hoorrecht in artikel 2:11 WETS op gespannen voet met het Kaderbesluit 2008/909/JBZ, artikel 6 lid 1 EVRM en/of artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie?*

Voordat antwoord wordt gegeven op de centrale onderzoeksvraag, wordt eerst opgemerkt dat het ontbreken van het hoorrecht in de WETS voor het binnenkomende verkeer voor onduidelijkheid heeft gezorgd binnen de rechtspraak. Dat blijkt onder meer uit de jurisprudentie van de civiele rechter in Den Haag. In een aantal zaken ging de civiele rechter over tot een volle toetsing omdat de veroordeelde in de aanpassingsprocedure niet was gehoord. In andere gevallen achtte de civiele rechter zich gebonden aan het rechterlijk oordeel dat de penitentiaire kamer had gegeven in de aanpassingsprocedure en beperkte de toetsing tot de criteria van een executiegeschil en beoordeelde of het oordeel van het hof Arnhem-Leeuwarden op een klaarblijkelijke juridische misslag berustte. Met als gevolg dat de veroordeelde niet werd gehoord en niet in de gelegenheid werd gesteld zijn zienswijze te geven. In zijn conclusie van 18 februari 2022 achtte ook de procureur-generaal, weliswaar in voorzichtige woorden uitgedrukt, de civiele rechter gebonden aan het oordeel van de penitentiaire kamer.

Terug naar de beantwoording van de onderzoeksvraag. Het Kaderbesluit 2008/909/JBZ biedt een stringenter regeling voor de overdracht van vrijheidsbenemende straffen binnen de lidstaten van de Europese Unie. Doordat het Kaderbesluit uitgaat van adequate rechtswaarborgen voor de veroordeelde hoeft de overdracht van een vonnis niet meer afhankelijk te zijn van de wil van de veroordeelde. Het Kaderbesluit dient de resocialisatie van in het buitenland veroordeelde EU-burgers en beslecht obstakels die binnen de traditionele rechtshulp nog wel eens in de weg kunnen staan, zoals bijvoorbeeld een naar het overdeel van het overdragende land te mild strafklimaat in het land waar de straf tenuitvoer wordt gelegd. Het Kaderbesluit gaat zoals gezegd uit van adequate rechtswaarborgen, maar heeft de implementatie overgelaten aan de lidstaten.

Gelet hierop kan worden geconcludeerd dat het ontbreken van een specifiek hoorrecht in de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS niet op gespannen voet staat met het Kaderbesluit, mits wel is voorzien in adequate rechtswaarborgen. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn als de civiele rechter in voorkomende gevallen een volle toets toepast.

Artikel 6 lid 1 EVRM beperkt zich als het gaat om ‘criminal charge’ tot het strafproces tot en met de strafoplegging. De tenuitvoerlegging van de straf en een eventuele overdracht van de straf naar een ander land valt volgens vaste jurisprudentie van het EHRM buiten de scope van het toepassingsgebied van dit artikel. Alleen in die uitzonderlijke situatie, waarbij gedurende het strafvervolgingsproces uitdrukkelijke toezeggingen zijn gedaan over een toekomstige overdracht van de tenuitvoerlegging, komt de overdracht, vanwege het nauwe verband dat tussen de vervolging en de tenuitvoerlegging ontstaat, onder de reikwijdte van artikel 6 lid 1 EVRM te vallen. Het gegeven dat er een verdrag bestaat heeft geen invloed op het strafvervolgingsproces, zo stelde het EHRM. Het Kaderbesluit 2008/909/JBZ en daarmee de WETS zorgen derhalve niet voor een dergelijk nauwer verband. De veroordelende staat zal niet gauw tijdens het strafproces uitdrukkelijke toezeggingen doen over een toekomstige overdracht, alleen al omdat de uiteindelijke overdracht altijd nog afhankelijk is van de erkenning door de andere lidstaat. Geconcludeerd wordt dan ook dat het ontbreken van een specifieke hoorrecht in de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS niet op gespannen voet staat met artikel 6 lid 1 EVRM.

Het ligt anders als het gaat om rechtsbescherming op grond van artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Bij de invoering van de WETS ging de wetgever er in principe van uit dat artikel 47 Hv niet van toepassing was op de aanpassingsprocedure. De wetgever stelde dat het Kaderbesluit enkel rechten toekent aan de lidstaten (en geen verplichtingen) en dat het Kaderbesluit geen recht aan de veroordeelde toekent om zijn straf in eigen land te mogen uitzitten. Uit het onderzoek is gebleken dat artikel 47 Hv wel van toepassing is op de aanpassingsprocedure (artikel 2:11 WETS). Het Handvest is namelijk van toepassing in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst. Artikel 47 Hv is een algemeen beginsel van Unierecht en omvat onder meer het recht van verdediging. Hieronder valt ook het recht om kennis te kunnen nemen van de onderliggende stukken om zo een standpunt te kunnen bepalen en

een zienswijze te kunnen geven. Het toepassingsgebied van de rechten van verdediging, waaronder ook het hoorrecht valt, is op basis van de jurisprudentie verruimd tot elke persoon tegen wie een bezwarend besluit kan worden genomen binnen de werkingssfeer van het Unierecht en geldt ook wanneer het hoorrecht niet is opgenomen in de betreffende Uniewetgeving. Het maakt daarbij niet uit of de Unie zelf optreedt of dat de lidstaten Unierecht uitvoeren. Gelet op het gegeven dat de WETS geldt als implementatiewetgeving van Uniewetgeving en er voor de ontvangende lidstaat uitgegaan wordt van een verplichting tot erkenning, tenzij er sprake is van een weigeringsgrond, moet geconcludeerd worden dat artikel 47 Handvest van toepassing is.

In tegenstelling tot artikel 6 lid 1 EVRM kent artikel 47 Hv niet de beperking van een ‘criminal charge’, zodat de beslissingen over overdracht van strafvonnissen en veroordeelden binnen het toepassingsgebied vallen. Het hoorrecht kan evenwel worden beperkt, mits deze beperkingen daadwerkelijk beantwoorden aan doeleinden van algemeen belang en dit niet leidt tot een onevenredige en onduldbare ingreep waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast. Een beperking van het hoorrecht moet daarbij worden gecompenseerd met passende procedurele waarborgen zodat de procedure in zijn geheel voldoende eerlijk is. Voor wat betreft de WETS zou het algemeen belang kunnen liggen in het feit dat de beslissing tot erkenning snel, in principe binnen 90 dagen, moet worden genomen. Maar uitgaande van artikel 12 lid 2 van het Kaderbesluit moet de termijn van 90 dagen voldoende zijn, inclusief een eventuele beroepsprocedure. Ook het resocialisatiedoel van de overdracht en het terugdringen van recidive kan gezien worden als algemeen belang, maar dat dit dusdanig zwaarwegend zou zijn dat het legitimeert dat het hoorrecht van de individuele veroordeelde kan worden beperkt, valt niet goed in te zien. Het horen van de belanghebbende is niet nodig als de opmerkingen geen aanvullende gegevens bevatten naast de reeds bekende informatie of als de belanghebbende al eerder in de gelegenheid is gesteld om zijn zienswijze te geven. Hoewel de veroordeelde ook in de veroordelende staat zijn visie heeft kunnen geven over de voorgenomen overdracht, laat het onverlet dat hij ook bij de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS gehoord zou moeten worden. Eerst dan wordt namelijk bepaald of en hoe de straf wordt aangepast.

De vraag of het ontbreken van een hoorrecht in de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS op gespannen voet staat met artikel 47 van het Handvest is niet eenvoudig met ja of nee te beantwoorden. Op basis van het onderzoek kan worden geconcludeerd dat het recht om te worden gehoord bij het binnenkomende onvoldoende is geborgd binnen de WETS. Zolang niet voorzien is een wettelijke mogelijkheid om in de aanpassingsprocedure te worden gehoord, schendt de WETS *de jure* artikel 47 Hv. Verdedigbaar is dat een procedure bij de civiele rechter deze schending teniet zou kunnen doen, maar zolang niet onomstotelijk vaststaat of deze procedure ook een inhoudelijke toetsing van het oordeel van de penitentiaire kamer behelst en de civiele rechter hierbij de veroordeelde hoort en daarmee de gelegenheid biedt zijn zienswijze te geven op de aanpassingsprocedure, kan niet worden gesteld dat is voldaan aan de voorwaarden van rechtsbescherming volgens het Handvest. En in zijn conclusie gaat de procureur-generaal ervanuit dat een volle toetsing door de civiele rechter niet overeenkomstig is met de bedoeling van de wetgever, zodat er vooralsnog vanuit moet worden gegaan dat de civiele rechter gebonden is aan het oordeel van de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem-Nijmegen. Ondanks dat er in de aanpassingsprocedure op grond van artikel 2:11 WETS het hoorrecht ontbreekt, blijkt het in de praktijk wel mogelijk dat de veroordeelde, veelal via zijn raadsman, een schriftelijke zienswijze indient. Op basis van de afspraak tussen de minister en het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden mag deze zienswijze worden betrokken bij de beoordeling. In april 2023 bevestigt minister Weerwind deze afspraak en vult deze aan met de andere elementen van het fundamentele beginsel van hoor en wederhoor. De veroordeelde wordt steeds geïnformeerd gedurende procedure van overdracht, heeft het recht op stukken of kan het gehele dossier opvragen en kan altijd achteraf verzoeken om een herziening. Elf jaar na de invoering van de WETS blijkt er, in tegenstelling tot wat staatssecretaris Teeven voor de invoering van de wet aangaf, *de facto* toch wel degelijk ruimte te zijn voor een rol van de veroordeelde in de aanpassingsprocedure.

Rest nog de aanpassingsprocedure in de WETS te wijzigen en hierin een hoorrecht op te nemen, zodat de procedure van overdracht van in een andere lidstaat veroordeelde Nederlanders ook *de jure* voldoet aan de rechtsbescherming op grond van artikel 47 van het Handvest.

## Bronnenlijst

### Literatuur:

#### **Bovend'Eert 2022**

P.P.T. Bovend'Eert, *Rechter, rechterlijke organisatie en rechtspraak in de democratische rechtsstaat*, Deventer: Wolters Kluwer, 2022.

#### **Dölle & de Boer, NTS 2021-24**

F.T.C. Dölle & T. de Boer, 'De black box van de WETS', *NTS 2021-24*, p. 74-83.

#### **Jansen & Sillen 2016**

C. Jansen & J. Sillen (red), *Bijdragen over de invloed van het EVRM op het materiële recht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri, 2016.

#### **Leenknecht, FJR 2022/27**

J. Leenknecht, 'Omzetting van een Belgische plaatsingsmaatregel naar een Nederlandse PIJ-maatregel', *FJR 2022/27*, p.1-7.

#### **Lensing, Trema 2012-2**

J.A.W. Lensing, 'Wederzijdse erkenning van strafvonnissen. Wat gaat er gebeuren met beslissingen tot vrijheidsbeneming en voorwaardelijke beslissingen van andere EU-staten in Nederland en omgekeerd?', *Trema Straftoemingsbulletin 2012/2*, p. 53-58.

#### **Lensing, Trema 2009-1**

J.A.W. Lensing, 'Ontwikkelingen rond de overdracht van tenuitvoerlegging en wederzijdse erkenning van strafvonnissen', *Trema Straftoemingsbulletin 2009/1*, p. 10-11.

#### **Nauta, van Alst & Özgül 2018**

O. Nauta, M. van Alst & P. Özgül, *Evaluatie Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (Wets)*, Amsterdam: WODC, 2018, bijlage bij *Kamerstukken II 2017-2018*, 32885, nr.11.

#### **Schuyt, Sancties 2011**

P.M. Schuyt, 'Is wederzijdse erkenning ook wederzijdse herkenning?', *Sancties 2011-1*, p.1-3.

#### **Struyker Boudier AA 2012**

J.T.J. Struyker Boudier, 'Van WOTS naar WETS; de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen', *AA 2012*, p. 939-942.

### **Van der Elst & van Sliedregt/Borgers & de Graaf 2022**

M.J. Borgers & F.C.W. de Graaf, 'Uniestrafrecht' in Van Elst & Van Sliedregt, *Handboek internationaal strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer: 2022.

### **Van der Elst & van Sliedregt/Dieben 2022**

Th. O.M. Dieben, 'Overdracht en overname van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafrechtelijke beslissingen' in Van Elst & Van Sliedregt, *Handboek internationaal strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer: 2022.

### **Widdershoven AB 2011**

R.J.G.M. Widdershoven, 'Effectieve rechtsbescherming. Toegang tot de rechter. Uitlegging van het Handvest. Betekenis rechtspraak van het EHRM. Rechtsbijstand voor rechtspersonen.', *AB* 2011-222, p.1-21.

### **Jurisprudentie:**

#### Hof van Justitie Europese Unie:

HvJ EU 16 oktober 2019, C-189/18, ECLI:EU:C:2019:681 (*Glencore Agriculture Hungary*).

HvJ EU 20 december 2017, C-276/16, ECLI:EU:C:2017:1010 (*Prequ' Italia Srl*).

HvJ EU 14 juni 2017, C-75/16, ECLI:EU:C:2017:457 (*Menini en Rampanelli*).

HvJ EU 16 mei 2017, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373 (*Berlioz Investment Fund SA*).

Concl. A-G M. Wathelet 10 januari 2017, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:2 (*Berlioz Investment Fund SA*).

HvJ EU 3 juli 2014, C-129/13, ECLI:EU:C:2014:2041 (*Kamino International Logistics*).

HvJ EU 6 maart 2014, C-206/13, ECLI:EU:C:2014:126 (*Siragusa*).

HvJ EU 22 oktober 2013, C-276/12, ECLI: EU:C:2013:678 (*Sabou*).

HvJ EU 4 juni 2013, C-300/11, ECLI:EU:C:2013:363 (*ZZ/Secretary of State for the Home*).

HvJ EU 28 februari 2013, C-334/12 RX-II, ECLI:EU:C:2013:134 (*Réexamen Arango Jaramillo e.a./EIB*).

HvJ EU 26 februari 2013, C-617/10, ECLI:EU:C:2013:105 (*Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson*).

HvJ EU 29 januari 2013, C-396/11, ECLI:EU:C:2013:39 (*Radu*).

HvJ EU 6 november 2012, C-199/11, ECLI:EU:C:2012:684 (*Europese Gemeenschap /OTIS NV e.a.*).

HvJ EU 8 december 2011, C-389/10 P, ECLI:EU:C:2011:816 (*KME Germany e.a./Commissie*).

HvJ EU 22 december 2010, C-279/09, ECLI:EU:C:2010:811, *AB* 2011/222 (*DEB/Duitsland*).

HvJ EU 5 oktober 2010, C-400/10 PPU, ECLI:EU:C:582 (*McB.*).

HvJ EU 18 december 2008, C-349/07, ECLI:EU:C:2008:746 (*Sopropé*).

HvJ EU 14 mei 1998, C-48/96, ECLI:EU:C:1998:223 (*Windpark Groothusen/Commissie*).  
HvJ EU 24 oktober 1996, C-32/95, ECLI:EU:C:1996:402 (*Commissie/Lisetal*).  
HvJ EU 3 december 1992, ECLI:EU:C:1992:491, C-97/91 (*Oleificio Borelli*).  
HvJ EU 14 februari 1990, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67 (*Frankrijk/Commissie*).  
HvJ EU 10 juli 1986, C-40/85, ECLI:EU:C:1986:305 (*België/Commissie*).  
HvJ EU 10 juli 1986, C-234/84 ECLI:EU:C:1986:302 (*België/Commissie*).

Gerecht EU 11 september 2002, T-13/99, ECLI:EU:T:2002:209 (*Pfizer Animal Health NV/Raad*).

#### Europees Hof voor de Rechten van de Mens:

EHRM 08 januari 2013, ECLI:NL:XX:2013:378, NJ 2014/504, m.nt. A.H. Klip (*Willcox en Hurford/UK*).

EHRM 1 april 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:0401JUD002780405, NJB 2010/1275, (*Buijen/Duitsland*).

EHRM 7 oktober 2008, ECLI:NL:XX:2008:BI4795, NJ 2009,523 m.nt. A.H. Klip (*Monedero Angora vs. Spanje*).

EHRM 27 juni 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:6027DEC00231802 (*Csoszanski/Zweden*).

EHRM 27 juni 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0627DEC002857803 (*Szabó/Zweden*).

EHRM 12 november 2002, ECLI:CE:ECHR:2002:1112JUD002839495 (*Döry vs. Zweden*).

EHRM 21 november 2001, ECLI:CE:ECHR:2001:1121JUD003711297 (*Fogarty vs Verenigd Koninkrijk*).

#### Hoge Raad:

HR 10 juni 2022, ECLI:NL:HR:2022:858.

Concl. P-G G. Snijders 18 februari 2022, ECLI:NL:PHR:2022:160.

#### Gerechtshof:

Hof Den Haag 26 januari 2021, ECLI:NL:GHDHA:2021:341.

Rechtbank:

Rb Den Haag 29 december 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:1059.

Rb Den Haag 30 juni 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:15478.

Rb Den Haag 27 mei 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:4446.

Rb Den Haag 7 mei 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:4171.

Rb Den Haag 13 februari 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:1858.

Rb Den Haag 18 oktober 2018, ECLI:NL:RBDHA:2018:16325.