

EUROPEES PARLEMENT

1999



2004

Zittingsdocument

14 juli 2003

DEFINITIEVE VERSIE
A5-0275/2003

VERSLAG

over het initiatief van de Helleense Republiek betreffende de aanneming van het kaderbesluit van de Raad inzake de toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel
(7246/2003 – C5-0165/2003 – 2003/0811(CNS))

Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Maurizio Turco

Verklaring van de gebruikte tekens

- * Raadplegingsprocedure
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **I Samenwerkingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- **II Samenwerkingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- *** Instemming
Meerderheid van de leden van het Parlement, behalve in de in de artikelen 105, 107, 161 en 300 van het EG-Verdrag en in artikel 7 van het EU-Verdrag bedoelde gevallen
- ***I Medebeslissingsprocedure (eerste lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen
- ***II Medebeslissingsprocedure (tweede lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van het gemeenschappelijk standpunt
Meerderheid van de leden van het Parlement voor de verwerping of amendering van het gemeenschappelijk standpunt
- ***III Medebeslissingsprocedure (derde lezing)
Meerderheid van de uitgebrachte stemmen voor de goedkeuring van de gemeenschappelijke ontwerp tekst

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de door de Commissie voorgestelde rechtsgrondslag.)

Amendementen op wetsteksten

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen worden in vet cursief aangegeven. De markerings in mager cursief is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de wetstekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

INHOUD

	Blz.
PROCEDUREVERLOOP	4
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	5
TOELICHTING	19
ONTWERPADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN EN INTERNE MARKT	22

PROCEDUREVERLOOP

Bij schrijven van 4 april 2003 verzocht de Raad, overeenkomstig artikel 39, lid 1 van het EU-Verdrag, het Parlement om advies inzake het initiatief van de Helleense Republiek betreffende de aanneming van het kaderbesluit van de Raad inzake de toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel (7246/2003 – 2003/0811(CNS)).

Op 10 april 2003 gaf de Voorzitter van het Parlement kennis van de verwijzing van het initiatief van de Helleense Republiek naar de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken als commissie ten principale en naar de Commissie juridische zaken en interne markt als medeadviserende commissie (C5-0165/2003).

De Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken benoemde op haar vergadering van 23 april 2003 Maurizio Turco tot rapporteur.

De commissie behandelde het initiatief van de Helleense Republiek en het ontwerpverslag op haar vergaderingen van 23 april, 12 juni en 10 juli 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met algemene stemmen haar goedkeuring aan de ontwerp-wetgevingsresolutie.

Aan de stemming namen deel: Jorge Salvador Hernández Mollar (voorzitter), Robert J.E. Evans, Johanna L.A. Boogerd-Quaak en Giacomo Santini (ondervoorzitters), Maurizio Turco (rapporteur), Mary Elizabeth Banotti, Kathalijne Maria Buitenweg (verving Alima Boumediene-Thiery), Marco Cappato (verving Mario Borghezio), Michael Cashman, Charlotte Cederschiöld, Carmen Cerdeira Morterero, Carlos Coelho, Gérard M.J. Deprez, Anne Ferreira (verving Adeline Hazan overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Francesco Fiori (verving Marcello Dell'Utri overeenkomstig artikel 153, lid 2 van het Reglement), Marie-Thérèse Hermange (verving The Lord Bethell), Margot Keßler, Eva Klant, Alain Krivine (verving Giuseppe Di Lello Finuoli), Jean Lambert (verving Pierre Jonckheer), Baroness Sarah Ludford, Lucio Manisco (verving Ole Krarup), Patricia McKenna (verving Patsy Sørensen), Manuel Medina Ortega (verving Sérgio Sousa Pinto), Arie M. Oostlander (verving Giuseppe Brienza), Marcelino Oreja Arburúa, Elena Ornella Paciotti, Paolo Pastorelli (verving Timothy Kirkhope), Hubert Pirker, José Ribeiro e Castro, Martine Roure, Heide Rühle, Ole Sørensen (verving Bill Newton Dunn), Ilka Schröder, Joke Swiebel, Fodé Sylla, Anna Terrón i Cusí, Christian Ulrik von Boetticher en Olga Zrihen Zaari (verving Walter Veltroni).

Het advies van de Commissie juridische zaken en interne markt is bij dit verslag gevoegd.

Het verslag werd ingediend op 14 juli 2003.

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het initiatief van de Helleense Republiek betreffende de aanneming van het kaderbesluit van de Raad inzake de toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel (7246/2003 – C5-0165/2003 – 2003/0811(CNS))

(Raadplegingsprocedure)

Het Europees Parlement,

- gezien het initiatief van de Helleense Republiek (7246/2003)¹,
 - gelet op artikel 34, lid 2, onder b) van het EU-Verdrag,
 - gelet op artikel 39, lid 1 van het EU-Verdrag, op grond waarvan het Parlement door de Raad is geraadpleegd (C5-0165/2003),
 - gelet op de artikelen 106 en 67 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken en het advies van de Commissie juridische zaken en interne markt (A5-0275/2003),
1. hecht zijn goedkeuring aan het initiatief van de Helleense Republiek, als geamendeerd door het Parlement;
 2. verzoekt de Raad de tekst van het initiatief dienovereenkomstig te wijzigen;
 3. verzoekt de Raad, wanneer deze voornemens is af te wijken van de door het Parlement goedgekeurde tekst, het Parlement hiervan op de hoogte te stellen;
 4. wenst opnieuw te worden geraadpleegd ingeval de Raad voornemens is ingrijpende wijzigingen aan te brengen in het initiatief van de Helleense Republiek;
 5. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad en de Commissie, alsmede aan de regering van de Helleense Republiek.

Door de Helleense Republiek voorgestelde
tekst

Amendementen van het Parlement

Amendement 1 Overweging 1

(1) Het "ne bis in idem"-beginsel, of het verbod op dubbele vervolging, **dat inhoudt dat** niemand twee keer kan worden vervolgd of berecht voor dezelfde feiten **en**

(1) (1) Het "ne bis in idem"-beginsel, of het verbod op dubbele vervolging, **volgens hetwelk** niemand twee keer kan worden vervolgd of berecht voor dezelfde

¹ PB C 100 van 26.4.2003, blz. 24.

voor hetzelfde misdrijf, is als individueel recht verankerd in de internationale rechtsinstrumenten betreffende de mensenrechten, zoals in het Zevende protocol (artikel 4) van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikel 50), en wordt erkend door alle rechtsstelsels die gebaseerd zijn op het concept van eerbiediging en bescherming van de fundamentele vrijheden.

handelingen, feiten of gedragingen, is als individueel recht verankerd in de internationale rechtsinstrumenten betreffende de mensenrechten, zoals in *het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van 19 december 1966 (artikel 14, lid 7)*, het Zevende protocol (artikel 4) van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikel 50), en wordt erkend door alle rechtsstelsels die gebaseerd zijn op het concept van eerbiediging en bescherming van de fundamentele vrijheden. ***Het is een essentieel bastion tegen oppressief gebruik van overheidsbevoegdheden tegenover de mens.***

(Het amendement 'handelingen, feiten of gedragingen' geldt voor de gehele wetstekst; goedkeuring ervan impliceert technische aanpassingen in de gehele tekst.)

Motivering

Het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politiek rechten moet eveneens worden genoemd, want het is een van de eerste instrumenten van internationaal recht waarin het beginsel 'ne bis in idem' wordt genoemd.

Amendement 2

Overweging 2 bis (nieuw)

(2 bis) Dit initiatief strookt met het Verdrag betreffende de Europese Unie op grond waarvan de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid een van de voornaamste doelstellingen van de EU is (artikel 2, vierde streepje) en specificeert dat gezamenlijk optreden inzake justitiële samenwerking in strafzaken tot doel heeft jurisdictiegeschillen tussen lidstaten te voorkomen (art. 29). Het Verdrag verklaart daarnaast dat de Unie is gegrondvest op de eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele

vrijheden, welke beginselen de lidstaten gemeen hebben (art. 6).

Motivering

Het is belangrijk erop te wijzen dat het onderhavige besluit gebaseerd is op de Verdragsbepalingen over de ontwikkeling van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid, samenwerking in strafzaken, mensenrechten en fundamentele vrijheden.

Amendement 3
Overweging 2 ter (nieuw)

(2 ter) Door de geleidelijke harmonisatie van het strafrecht op EU-niveau, de invoering van het Europees arrestatiebevel en de tenuitvoerlegging van het beginsel van wederzijdse erkenning van uitspraken in strafzaken is het dringend noodzakelijk dat gemeenschappelijke minimumwaarborgen voor procedures worden vastgesteld om te garanderen dat het recht op een eerlijk proces volledig in acht wordt genomen, als verzocht door het Europees Parlement en de Commissie in haar groenboek. Dit kaderbesluit draagt daartoe bij.

Motivering

In deze overweging wordt toegelicht hoe dit besluit de huidige EU-werkzaamheden op het gebied van gemeenschappelijke minimumwaarborgen voor procedures aanvult.

Amendement 4
Overweging 5

(5) De mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 26 juli 2002 betreffende de wederzijdse erkenning van definitieve beslissingen in strafzaken erkent de positieve bijdrage van de toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel tot de wederzijdse erkenning van beslissingen en de versterking van de rechtszekerheid binnen de Europese Unie, ***waarbij men erop vertrouwt dat de beslissingen die zullen worden erkend altijd worden gegeven in***

(5) De mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad van 26 juli 2002 betreffende de wederzijdse erkenning van definitieve beslissingen in strafzaken erkent de positieve bijdrage van de toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel tot de wederzijdse erkenning van beslissingen en de versterking van de rechtszekerheid binnen de Europese Unie.

overeenstemming met de beginselen van legaliteit, subsidiariteit en evenredigheid.

Motivering

De geschrapte tekst is in deze context overbodig.

Amendement 5

Overweging 7

(7) De toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel gaat tot op heden gepaard met zeer ernstige problemen bij de uitlegging of aanvaarding van een aantal wezenlijke bepalingen of meer algemene regels (bijvoorbeeld *de betekenis* van "idem") als gevolg van de ongelijke behandeling van dit beginsel in de verschillende internationale rechtsinstrumenten en de verschillende praktijken in de nationale wetgevingen. Doel van dit kaderbesluit is de lidstaten gemeenschappelijke rechtsregels met betrekking tot het "ne bis in idem"-beginsel ter beschikking te stellen, teneinde uniformiteit in de uitlegging van de regels en de praktische toepassing ervan te waarborgen.

(7) De toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel gaat tot op heden gepaard met zeer ernstige problemen bij de uitlegging of aanvaarding van een aantal wezenlijke bepalingen of meer algemene regels (bijvoorbeeld *problemen bij de interpretatie* van "idem" *of van "dezelfde", bijvoorbeeld in "dezelfde aanklacht", "dezelfde handelingen", "dezelfde feiten" of "dezelfde gedraging"*) als gevolg van de ongelijke behandeling van dit beginsel in de verschillende internationale rechtsinstrumenten en de verschillende praktijken in de nationale wetgevingen. Doel van dit kaderbesluit is de lidstaten gemeenschappelijke rechtsregels met betrekking tot het "ne bis in idem"-beginsel ter beschikking te stellen, teneinde uniformiteit in de uitlegging van de regels en de praktische toepassing ervan te waarborgen.

Motivering

Door deze kleine toevoeging aan de oorspronkelijke tekst wordt de tekst begrijpelijker voor de gewone, niet-gespecialiseerde wetgever.

Amendement 6

Overweging 7 bis (nieuw)

(7 bis) Het zou gepast zijn dat de EU zich tevens buigt over het probleem van de toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel op processen over dezelfde handelingen, feiten of gedragingen en dezelfde partijen, die echter door een eerste lidstaat als een burgerlijke zaak en

door een tweede als een strafzaak wordt beschouwd.

Motivering

De EU dient in de nabije toekomst een oplossing te vinden voor de problemen die voortvloeien uit het feit dat sommige delicten - zoals fraude - in de verschillende lidstaten op uiteenlopende manieren worden gedefinieerd. In sommige lidstaten vallen deze zaken onder het burgerlijk recht, in andere onder het strafrecht. Er is momenteel geen EU-instrument waarin daarmee rekening wordt gehouden of waarin bepalingen zijn opgenomen over trans-procedurele gevallen van 'ne bis in idem' tussen strafzaken en burgerlijke zaken. Deze kwestie moet zo spoedig mogelijk worden opgelost. Helaas voorziet de rechtsgrond van dit besluit (de derde pijler) niet in een dergelijke mogelijkheid; burgerlijk recht valt immers onder de eerste pijler. Een verzoek om aanvullende EU-maatregelen op dit terrein is welkom.

Amendement 7

Overweging 7 ter (nieuw)

(7 ter) Het zou gepast zijn in uitzonderlijke gevallen en met name op verzoek van de veroordeelde de procedure evenwel te herhalen zoals bepaald in het Zevende protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, indien er bewijzen zijn van nieuwe feiten of omstandigheden die na het vonnis aan het licht zijn gekomen en ten tijde van de rechtszaak niet bekend waren of bekend konden zijn bij de vervolgende autoriteiten, of wanneer in de voorgaande procedure een fundamentele fout is begaan, en zulks een invloed zou kunnen hebben gehad op het resultaat van de procedure, overeenkomstig de strafwet en de strafvordering van de lidstaat waarin een persoon bij onherroepelijk vonnis is berecht, mits een dergelijke nieuwe procedure uit hoofde van de wet van die lidstaat toegelaten zou zijn op grond van de verticale toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel.

In ieder geval wordt schending van de rechten van de verdachte als fundamentele fout in de voorgaande procedure aangemerkt.

Motivering

Dit is een nieuwe uitzondering op de grensoverschrijdende ne bis in idem-regels in de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten Akkoord uit 1990. Ze is afkomstig uit het Zevende protocol bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, maar is daar uitsluitend van toepassing op het verbod van dubbele vervolging in dezelfde staat. Het is niet wenselijk dat het voorstel de mogelijkheid schept een proces dat al in een eerste lidstaat onherroepelijk is afgesloten, in een tweede te heropenen, want een tweede lidstaat heeft niet de mogelijkheden om te beoordelen of er tekortkomingen zijn in de procedure of met nieuw bewijsmateriaal te komen. Deze procedure kan daarnaast worden misbruikt omdat de eerste lidstaat kan proberen nationale beperkingen op het heropenen van strafzaken te omzeilen door een tweede lidstaat met minder strikte regels aan te moedigen een zaak te heropenen. Als het voorstel alleen maar de bedoeling heeft erop te wijzen dat de eerste lidstaat een nationale strafrechtelijke procedure die onherroepelijk was afgesloten overeenkomstig de bepalingen in het Zevende protocol kan heropenen, is er een juridisch probleem: de EU heeft immers niet de bevoegdheid dergelijke 'interne' aangelegenheden te regelen en het voorstel heeft in elk geval uitsluitend betrekking op grensoverschrijdende gevallen. Daarom stelt uw rapporteur voor de clausule te verplaatsen naar de preambule, die immers zuiver declaratoir is, en de woorden 'de lidstaat van de strafzaak' te vervangen door 'de lidstaat waarin een persoon bij onherroepelijk vonnis is berecht', zodat het duidelijk is welke lidstaat bedoeld wordt. Verdere punten zijn toegevoegd om te waarborgen dat het beginsel 'ne bis in idem' correct wordt toegepast en om uitzonderingen te beperken.

Amendement 8

Artikel 1, letter (a), streepje 1

(a) "strafbare feiten":

- feiten die volgens het nationale recht van iedere lidstaat misdrijven vormen;

(a) "strafbare feiten":

- **handelingen**, feiten **of gedragingen** die volgens het nationale recht van iedere lidstaat misdrijven vormen;

Motivering

Verduidelijking van de tekst. (Deze wijziging geldt voor de gehele wetstekst; goedkeuring ervan impliceert technische aanpassingen in de gehele tekst.)

Amendement 9

Artikel 1, letter (b)

(b) "vonnis":

ieder onherroepelijk vonnis **dat** door een **strafrechtbank** van een lidstaat als uitspraak in een strafprocedure **wordt** gewezen, dat een veroordeling of een vrijspraak of de staking van de vervolging

(b) "vonnis":

- ieder onherroepelijk vonnis **of iedere beslissing waartegen geen hoger beroep openstaat**, door een **rechtbank** van een lidstaat als uitspraak in een strafprocedure gewezen, dat een veroordeling of een vrijspraak of de staking van de vervolging

kan inhouden, zulks overeenkomstig de nationale wetgeving van iedere lidstaat,

alsmede beslissingen die door buitengerechtelijke bemiddeling in strafzaken tot stand zijn gekomen;

als onherroepelijk vonnis wordt beschouwd ieder vonnis dat in kracht van gewijsde is gegaan, overeenkomstig het nationale recht;

kan inhouden, zulks overeenkomstig de nationale wetgeving van iedere lidstaat;

- beslissingen die door buitengerechtelijke bemiddeling in strafzaken tot stand zijn gekomen;

- *iedere beslissing (al dan niet afkomstig van een gerecht)* die in kracht van gewijsde is gegaan, overeenkomstig het nationale recht;

Motivering

Verduidelijking van de tekst in overeenstemming met de laatste ontwikkelingen in de jurisprudentie van het EHJ (uitspraak in de gevoegde zaken Gözütok-Brügge van 11 februari 2003, C-187/01 en C-385/01): het beginsel 'ne bis in idem' is mede van toepassing op een formele beëindiging van de strafvervolgning door het openbaar ministerie, indien een dergelijke beslissing onherroepelijk is geworden.

Amendement 10 Artikel 1, letter (c) bis (nieuw)

(c bis) "lidstaat van het forum": de lidstaat waarin een relevante zaak aanhangig is bij een gerecht;

Motivering

Het begrip "lidstaat van het forum" wordt in artikel 3, letter a) gebruikt. Ten behoeve van de volledigheid en de duidelijkheid moet het in artikel 1 worden gedefinieerd.

Amendement 11 Artikel 1, letter (e)

(e) "idem": een tweede *strafbaar feit* dat louter voortkomt uit dezelfde of in wezen dezelfde feiten, ongeacht de juridische kwalificatie *ervan*.

(e) "idem": een *mogelijke* tweede *aanklacht of tenlastelegging* die louter voortkomt uit dezelfde of in wezen dezelfde *handelingen*, feiten *of gedragingen*, ongeacht de juridische kwalificatie *van het ten laste gelegde strafbare feit*.

Motivering

Uit oogpunt van nauwkeurigheid is het belangrijk erop te wijzen dat het bij dubbele vervolging gaat om twee aanklachten en twee strafzaken met betrekking tot dezelfde handelingen, feiten of gedragingen. Door het gebruik van de term 'strafbare feiten' in plaats van 'aanklachten' wordt het onschuldsvermoeden stilzwijgend geërodeerd.

Amendement 12

Artikel 2, lid 1

1. Een persoon die in een lidstaat **wegens het plegen** van een strafbaar feit is vervolgd of bij onherroepelijk vonnis is berecht, overeenkomstig de strafwet en de strafvordering van die lidstaat, kan voor hetzelfde feit niet in een andere lidstaat worden vervolgd indien hij reeds is vrijgesproken of, in het geval van een veroordeling, zijn straf reeds heeft ondergaan of nog ondergaat, of zijn straf niet meer ten uitvoer kan worden gelegd, overeenkomstig de wetgeving van de staat van de strafzaak.

1. Een persoon die in een lidstaat **op grond van een tenlastelegging** van een strafbaar feit is vervolgd of bij onherroepelijk vonnis is berecht, overeenkomstig de strafwet en de strafvordering van die lidstaat, kan voor hetzelfde feit niet in een andere lidstaat worden vervolgd indien hij reeds is vrijgesproken of, in het geval van een veroordeling, zijn straf reeds heeft ondergaan of nog ondergaat, **heeft voldaan of nog voldoet aan de voorwaarden die in het vonnis zijn opgelegd** of zijn straf niet meer ten uitvoer kan worden gelegd, overeenkomstig de wetgeving van de staat van de strafzaak.

Motivering

Ook hier is het belangrijk erop te wijzen dat het bij dubbele vervolging gaat om twee aanklachten en twee strafzaken met betrekking tot dezelfde handelingen, feiten of gedragingen. Door in deze context te spreken van het 'plegen' van een strafbaar feit, wordt aangenomen wat nu juist bewezen moet worden wanneer een strafbaar feit ten laste wordt gelegd. Het tweede deel van het amendement dient ter verduidelijking.

Amendement 13

Artikel 2, lid 2

2. De procedure **kan** evenwel worden herhaald indien er bewijzen zijn van nieuwe feiten of omstandigheden die na het vonnis aan het licht zijn gekomen, of wanneer in de voorgaande procedure een fundamentele fout is begaan, en zulks een invloed zou kunnen hebben gehad op het resultaat van de procedure, overeenkomstig de strafwet en de strafvordering van de lidstaat van de strafzaak.

2. **In uitzonderlijke gevallen kan** de procedure evenwel worden herhaald indien er bewijzen zijn van nieuwe feiten of omstandigheden die na het vonnis aan het licht zijn gekomen **en ten tijde van de rechtszaak niet bekend waren of redelijkerwijs bekend konden zijn bij de vervolgende autoriteiten**, of wanneer in de voorgaande procedure een fundamentele fout is begaan, en zulks een invloed zou kunnen hebben gehad op het resultaat van de procedure, overeenkomstig de strafwet en de strafvordering van de lidstaat van de strafzaak, **mits een dergelijke nieuwe procedure uit hoofde van de wet van de lidstaat van de strafzaak toegelaten zou zijn op grond van de toepassing van het**

beginsel "ne bis in idem" op nationaal niveau.

Motivering

Dit is een belangrijk amendement met inhoudelijke wijzigingen, bedoeld om te voorkomen dat de bescherming van het beginsel "ne bis in idem" zonder goede reden verwatert. Het moet duidelijk zijn dat de bevoegdheid iemand opnieuw aan te klagen en opnieuw aan een gerechtelijke procedure te onderwerpen, een uitzondering is. Zij kan niet worden gebruikt om verwijtbare fouten van overheidsambtenaren te helen. Nieuw bewijsmateriaal moet daadwerkelijk nieuw zijn en geen bewijsmateriaal dat is achtergehouden voor het geval een eerste proces ongunstig verloopt. Wanneer een fout bij de vervolging meebrengt dat een nieuw proces in de oorspronkelijke lidstaat van de strafzaak niet meer mogelijk is, zou het onrechtvaardig zijn als dit verbod kon worden omzeild door een tweede strafzaak in een andere lidstaat aanhangig te maken.

Ten tweede is de term "fundamentele fout in de voorgaande procedure" te vaag. Volgens het rechtsstaatbeginsel moet iedere schending van de rechten van verdachten als fundamentele fout worden aangemerkt zodat geen ruimte blijft voor een andere interpretatie door degenen die deze bepaling uitvoeren.

Amendement 14
Artikel 3, letter (a)

Aanhangigheid

Wanneer tijdens de aanhangigheid in een lidstaat een strafvervolgung wegens hetzelfde strafbare feit in een andere lidstaat wordt ingesteld, wordt de onderstaande procedure gevolgd:

(a) ***De voorkeur wordt gegeven aan*** het forum van de lidstaat ***die het best de juiste rechtsbedeling kan waarborgen, met inachtneming*** van de volgende criteria:

(aa) de lidstaat op het grondgebied waarvan het strafbaar feit werd gepleegd,

(bb) de lidstaat waarvan de dader onderdaan is of waarin de dader verblijft,

(cc) de lidstaat van herkomst van de slachtoffers,

(dd) de lidstaat waarin de dader werd gevonden.

Aanhangigheid

Wanneer tijdens de aanhangigheid in een lidstaat een strafvervolgung wegens hetzelfde strafbare feit in een andere lidstaat wordt ingesteld, wordt de onderstaande procedure gevolgd:

(a) Het forum van de lidstaat ***van voorkeur wordt vastgesteld op basis*** van de volgende criteria, ***in de gegeven volgorde***:

(aa) de lidstaat op het grondgebied waarvan het strafbaar feit werd gepleegd,

(bb) de lidstaat waarvan de dader onderdaan is of waarin de dader verblijft,

(cc) de lidstaat van herkomst van de slachtoffers,

(dd) de lidstaat waarin de dader werd gevonden.

De strafvervolgung wordt opgeschort totdat is vastgesteld aan welke lidstaat de voorkeur wordt gegeven.

Motivering

De criteria voor de vaststelling van de lidstaat van voorkeur moeten duidelijk en objectief zijn. Daarom wordt de verwijzing naar de lidstaat "die het best de juiste rechtsbedeling kan waarborgen" geschrapt en wordt voorgesteld de vier criteria in de gegeven volgorde toe te passen.

Amendement 15 Artikel 3, letter (b)

(b) Wanneer verscheidene lidstaten rechtsmacht hebben en een strafvervolgung wegens een strafbaar feit kunnen instellen op basis van dezelfde feiten, **kunnen** de bevoegde autoriteiten van ieder van de lidstaten, na overleg en rekening houdend met de onder a) genoemde criteria, de lidstaat van het forum **kiezen** die de voorkeur verdient.

(b) Wanneer verscheidene lidstaten rechtsmacht hebben en een strafvervolgung wegens een strafbaar feit kunnen instellen op basis van dezelfde **handelingen, feiten of gedragingen, kiezen** de bevoegde autoriteiten van ieder van de lidstaten, na overleg en rekening houdend met de onder a) genoemde criteria, de lidstaat van het forum die de voorkeur verdient.

Motivering

Het taalgebruik van het kaderbesluit dient te worden geharmoniseerd en de term 'feiten' moet worden vervangen door 'handelingen, feiten en gedragingen', als in de rest van de tekst. Daarnaast moet het verplicht zijn, en niet facultatief, om een enkele lidstaat voor de strafvervolgung aan te wijzen.

Amendement 16 Artikel 3, letter c) bis (nieuw)

c bis) Indien in strijd met het "ne bis in idem"-beginsel meerdere vonnissen betreffende dezelfde strafbare feiten worden gewezen, is het "favor rei"-beginsel van toepassing.

Motivering

Om mogelijke problemen in geval van schending van het beginsel 'ne bis in idem' te voorkomen, moet het duidelijk zijn dat het beginsel 'favor rei' van toepassing is.

Amendement 17 Artikel 4

Uitzonderingen

1. Een lidstaat kan het secretariaat-generaal van de Raad alsmede de Commissie door middel van een

Schrappen.

verklaring meedelen dat hij niet gebonden is door artikel 2, leden 1 en 2, ingeval de feiten op grond waarvan in het buitenland vonnis werd gewezen een inbreuk vormen op de veiligheid of op andere even wezenlijke belangen van de lidstaat, of door een overheidsambtenaar van die lidstaat in strijd met zijn ambtsplichten werden gepleegd.

2. Een lidstaat die een mededeling doet als bedoeld in lid 1 geeft de categorieën van strafbare feiten aan waarop deze uitzondering kan worden toegepast.

Schrappen.

3. Een lidstaat kan te allen tijde de in lid 1 bedoelde verklaring betreffende de uitzonderingen herroepen. Deze herroeping wordt ter kennis gebracht van het secretariaat-generaal van de Raad en van de Commissie en geldt vanaf de eerste dag van de maand volgend op de datum van kennisgeving.

Schrappen.

4. Uitzonderingen ten aanzien waarvan de mededeling uit hoofde van lid 1 kan worden gedaan, zijn niet van toepassing wanneer de betrokken lidstaat de andere lidstaat heeft verzocht om wegens dezelfde feiten vervolging in te stellen of wanneer de betrokken lidstaat de uitlevering van de betrokken persoon heeft gelast.

Schrappen.

Motivering

De uitzonderingen in dit artikel zijn te vaag, algemeen en dus vatbaar voor misbruik. Als op Europees niveau een definitie voor 'ne bis in idem' moet worden vastgesteld, is er geen reden uitzonderingen op de toepassing van dit beginsel toe te staan op grond van de aard van het strafbare feit of de status van de verdachte.

Amendement 18

Artikel 5

Wanneer in een lidstaat een nieuwe strafvervolging wordt ingesteld tegen een persoon die wegens dezelfde feiten bij onherroepelijk vonnis door een andere lidstaat is berecht, wordt de termijn van vrijheidsbeneming die de persoon heeft uitgezeten of de geldboete die hij aan

Schrappen.

laatstgenoemde staat heeft betaald, in mindering gebracht van de straf die waarschijnlijk zou worden opgelegd. Voorzover mogelijk op grond van het nationale recht wordt tevens rekening gehouden met alle andere naast vrijheidsbeneming toegepaste sancties, of met sancties die in het kader van een administratieve procedure zijn opgelegd.

Motivering

Uw rapporteur stelt voor alle uitzonderingen op het beginsel 'ne bis in idem' te schrappen, dus ook dit artikel (dat gekoppeld is aan artikel 4 en het oorspronkelijke artikel 2, lid 2).

Amendement 19 Artikel 6, lid 1

Informatie-uitwisseling tussen bevoegde autoriteiten

1. Wanneer in een lidstaat strafvervolgning tegen een persoon is ingesteld en **de bevoegde autoriteiten van die lidstaat** redenen **hebben** om aan te nemen dat de tenlastelegging dezelfde feiten betreft als wegens welke de persoon reeds bij onherroepelijk vonnis in een andere lidstaat is berecht, verzoeken **deze** autoriteiten de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van de strafzaak om informatie in dat verband.

Samenwerking en informatie-uitwisseling tussen bevoegde autoriteiten **van de lidstaten**

1. Wanneer in een lidstaat strafvervolgning tegen een persoon is ingesteld en **er** redenen **zijn** om aan te nemen dat de tenlastelegging dezelfde **handelingen, feiten of gedragingen** betreft als wegens welke de persoon reeds bij onherroepelijk vonnis in een andere lidstaat is berecht, verzoeken **de bevoegde** autoriteiten **van de laatste, met name op verzoek van de betrokken persoon of de verdediging**, de bevoegde autoriteiten van de lidstaat van de strafzaak om informatie in dat verband.

Motivering

Door middel van dit amendement wordt een mogelijkheid geschapen voor de belanghebbende bij de toepassing van het beginsel 'ne bis in idem' of voor de verdediging om te verzoeken om informatie-uitwisseling met andere lidstaten om aan te tonen dat in de betreffende zaak al een onherroepelijk vonnis is geweest.

Amendement 20 Artikel 6, lid 3

3. Iedere lidstaat deelt in een verklaring aan het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie mee welke autoriteiten

3. Iedere lidstaat deelt in een verklaring aan het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie mee welke autoriteiten

gemachtigd zijn om de in lid 1 bedoelde **informatie aan te vragen en te ontvangen**.

gemachtigd zijn om de in lid 1 **en in artikel 3** bedoelde **taken te verrichten**.

Motivering

Artikel 3 inzake aanhangigheid ziet op samenwerking tussen de autoriteiten van lidstaten, wat duidelijk moet worden aangegeven.

Amendement 21 Artikel 6, lid 3 bis (nieuw)

3 bis. Gegevensbescherming

De bepalingen van richtlijn 95/46¹ zijn van toepassing op gegevens die uit hoofde van dit kaderbesluit worden uitgewisseld, totdat een aanvullend kaderbesluit wordt vastgesteld waarin een hoog niveau voor de bescherming van gegevens wordt vastgesteld bij de tenuitvoerlegging door lidstaten van de politieke en strafrechtelijke wetgeving van de Unie.

¹ PB L 281 van 27.11.1995, blz. 31-50

Motivering

De regels inzake gegevensbescherming van Schengen zijn niet van toepassing op deze kwestie; er moet echter gegarandeerd worden dat er een minimumniveau van effectieve regels van toepassing is naast en boven het Verdrag tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van de Raad van Europa.

Amendement 22 Artikel 8, lid 3

3. De Commissie brengt op basis van die informatie **voor [...]** verslag uit aan het Europees Parlement en aan de Raad over de werking **van dit kaderbesluit**, en doet daarbij eventueel wetgevingsvoorstellen.

3. De Commissie brengt op basis van die informatie **uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding van het kaderbesluit** verslag uit aan het Europees Parlement en aan de Raad over de werking **ervan**, en doet daarbij eventueel wetgevingsvoorstellen.

Amendement 23 Artikel 9 bis (nieuw)

Artikel 9 bis

Bepalingen inzake het Schengenacquis

De bepalingen van de artikelen 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 en 10 zijn wijzigingen van of bouwen voort op de bepalingen als bedoeld in bijlage A van de Overeenkomst van de Raad van de Europese Unie met de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen inzake de wijze waarop IJsland en Noorwegen worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis.

TOELICHTING

Het Griekse voorzitterschap van de Raad heeft een voorstel voor een kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel 'ne bis in idem' op het niveau van de EU voorgelegd. Alvorens de inhoud van dit voorstel grondig te analyseren, wil uw rapporteur onderstrepen dat hij zeer ingenomen is met het eerste concrete voorstel gericht op het waarborgen van de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers in het kader van justitiële samenwerking in strafzaken, en meer in het algemeen op het terrein van de ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid. De ontwikkelingen op dit gebied zijn totnogtoe voornamelijk beperkt gebleven tot de repressieve aspecten, en er is weinig aandacht geweest voor de versterking van de burgerlijke vrijheden, met name procedurele waarborgen, het recht op een eerlijk proces en de rechten van de verdediging. De EU-Commissie heeft - op verzoek van het Europees Parlement - een groenboek gepubliceerd over procedurele waarborgen voor verdachten en gedaagden, gericht op het rechtzetten van enkele van de hiervoor genoemde onevenwichtigheden. Het Griekse voorstel is een positieve en concrete bijdrage tot dit proces, en uw rapporteur wil het Griekse voorzitterschap bedanken voor zijn inspanningen².

1. Het juridische beginsel 'ne bis in idem' en de EU

Het juridische beginsel 'ne bis in idem' houdt in dat niemand twee keer kan worden vervolgd en berecht voor hetzelfde strafbare feit. Dit klassieke beginsel van strafrechtsoverdracht, al bekend in het Romeins recht, wordt wijd en zijd erkend en toegepast. Het beginsel is in een aantal internationale verdragen neergelegd³ en is nu gecodificeerd en/of erkend als een algemeen rechtsbeginsel door nationale rechtbanken. Op EU-niveau wordt het beginsel 'ne bis in idem' gereguleerd door de artikelen 54-58 van de Overeenkomst ter uitvoering van het te Schengen gesloten Akkoord.

Het Schengenverdrag betekende een aantal stappen vooruit bij de toepassing van dit beginsel in de lidstaten van de EU. Ten eerste werden de lidstaten verplicht het beginsel niet alleen "verticaal", d.w.z. op nationaal niveau⁴, maar ook "horizontaal", op het transnationale niveau, toe te passen, zodat het verboden werd een persoon meerderde malen door rechtbanken in verschillende lidstaten te vervolgen en berechten voor een strafbaar feit met een internationale dimensie.

Ten tweede is in het Schengenverdrag - vergeleken met andere internationale verdragen (bijvoorbeeld art. 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en art. 4 van het Zevende protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden) - de betekenis verduidelijkt van "idem", namelijk dezelfde feiten (en niet hetzelfde delict). Dat betekent dat als iemand bijvoorbeeld in land A

² Uw rapporteur bedankt Anita Bultena van het secretariaat van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken, en Ottavio Marzocchi, adviseur van de leden van de Radicale Partij, voor hun bijdrage aan dit verslag.

³ Onder andere in artikel 14, lid 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van de VN; artikel 4 van het Zevende protocol van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden; het EG-Verdrag inzake dubbele vervolging van 1987 (niet door alle lidstaten geratificeerd).

⁴ Het VN-Comité voor de rechten van de mens heeft artikel 14, lid 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten - ondanks zijn algemene formulering - uitgelegd als uitsluitend van toepassing op de nationale sfeer ("verticaal"), en niet bij grensoverschrijdende samenwerking ("horizontaal") (aanbeveling C/PR/31/D 204, 1986, 2 november 1987, AP vs. Italië).

wordt vervolgd voor illegale uitvoer van drugs vanuit land A naar land B, dit laatste land de betrokken persoon niet opnieuw kan vervolgen voor het afwijkende delict van illegale invoer van drugs. Het gaat immers om dezelfde feiten, hoewel de delicten vanuit het juridisch perspectief van de betrokken landen uiteenlopen.

Ten derde omvatten de bepalingen van het Schengenverdrag dankzij de interpretatie van het Hof van Justitie in de gevoegde zaken Gözütok-Brügge nu een groot aantal straffen die geacht worden een "ne bis in idem"-effect te hebben, zoals buitengerechtelijke afwikkelingen van strafvervolging. Het Hof was door een Duitse en een Belgische rechtbank gevraagd naar zijn interpretatie van het toepassingsgebied van art. 54, om te verduidelijken of het beginsel 'ne bis in idem' van toepassing is op buitengerechtelijke afwikkelingen of "transacties" anders dan een onherroepelijke uitspraak van een rechtbank. Het Hof besliste dat het beginsel inderdaad van toepassing is en verklaarde dat bij een buitengerechtelijke afwikkeling de strafvervolging wordt beëindigd door een autoriteit die deel uitmaakt van de strafrechtspleging in het betreffende nationale rechtsstelsel. Daarnaast wordt de illegale gedraging die de verdachte ten laste is gelegd, bestraft wanneer de verdachte voldoet aan de door het openbaar ministerie opgelegde voorwaarden. Dientengevolge moet deze persoon worden beschouwd als iemand die 'bij onherroepelijk vonnis is berecht' (het vonnis is in kracht van gewijsde gegaan) met betrekking tot de ten laste gelegde feiten, zelfs indien bij de procedure geen rechtbank betrokken is geweest en de beslissing ter afronding van de procedure niet de vorm heeft van een gerechtelijke uitspraak.

2. Het Griekse voorstel en de ingediende amendementen

Het kaderbesluit ter vervanging van de artikelen 54-58 in het Schengenverdrag over het beginsel 'ne bis in idem' wijzigt en verduidelijkt de tekst van de EU-wetgeving, zodat ten volle rekening wordt gehouden met de prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie in de gevoegde zaken Gözütok-Brügge. De definities in artikel 1 zijn veel breder en dekken een groter aantal delicten en schendingen, zowel van strafrechtelijke als bestuursrechtelijke aard, en arresten. Een ander belangrijk element is de opname van een artikel 3 inzake de aanhangigheid, waarin een procedure en criteria worden neergelegd voor de vaststelling van de lidstaat die bevoegd is tot strafvervolging wanneer in verschillende lidstaten zaken met betrekking tot dezelfde strafbare feiten aanhangig zijn gemaakt.

Uw rapporteur steunt als gezegd het Griekse voorstel; de ingediende amendementen zijn voornamelijk bedoeld om de tekst verder te verduidelijken. Uw rapporteur heeft daarnaast het leeuwendeel overgenomen van de amendementen die de rapporteur van de Commissie juridische zaken en interne markt, de heer McCormick, heeft ingediend, en heeft zijn voordeel gedaan met de waardevolle opmerkingen en voorstellen van niet-gouvernementele organisaties.

Uw rapporteur hecht met name belang aan de kwesties die in de volgende amendementen naar voren worden gebracht:

- de amendementen 1, 3 en 4 zijn erop gericht te onderstrepen dat het voorstel de mensenrechten en de fundamentele vrijheden waarborgt;
- in amendement 7 wordt de EU verzocht maatregelen te nemen op het gebied van de transprocedurele toepassing van het beginsel 'ne bis in idem' tussen burgerlijke en strafrechtelijke zaken;

- amendement 8 is bedoeld om de mogelijkheden voor het herhalen van een rechtszaak te verduidelijken en in te perken;
- in amendement 15 wordt de volgorde vastgelegd waarin de criteria voor het vaststellen van de bevoegde lidstaat worden toegepast, wanneer in verschillende lidstaten zaken met betrekking tot eenzelfde feit aanhangig zijn gemaakt;

in amendement 18 wordt voorgesteld artikel 4 van het kaderbesluit, een lijst van uitzonderingssituaties waarin lidstaten niet gebonden zijn aan het beginsel 'ne bis in idem', te schrappen.

11 juni 2003

ONTWERPADVIES VAN DE COMMISSIE JURIDISCHE ZAKEN EN INTERNE MARKT

aan de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken

over het initiatief van de Helleense Republiek betreffende de aanneming van het kaderbesluit van de Raad inzake de toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel (7246/2003 – C5-0165/2003 – 2003/0811(CNS))

Rapporteur voor advies: Neil MacCormick

PROCEDUREVERLOOP

De Commissie juridische zaken en interne markt benoemde op haar vergadering van 23 april 2003 Neil MacCormick tot rapporteur voor advies.

De commissie behandelde het ontwerpadvies op haar vergaderingen van 21 mei en 10 juni 2003.

Op laatstgenoemde vergadering hechtte zij met algemene stemmen haar goedkeuring aan de hierna volgende amendementen.

Bij de stemming waren aanwezig: Giuseppe Gargani (voorzitter), Bill Miller (ondervoorzitter), Paolo Bartolozzi, Ward Beysen, Bert Doorn, Janelly Fourtou, Evelyne Gebhardt, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Piia-Noora Kauppi (verving The Lord Inglewood), Malcolm Harbour, Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Manuel Medina Ortega, Angelika Niebler (verving Anne-Marie Schaffner), Marcelino Oreja Arburúa (verving Rainer Wieland), Marianne L.P. Thyssen, Diana Wallis, Matti Wuori (verving Ulla Maija Aaltonen) en Stefano Zappalà.

BEKNOPTE MOTIVERING

Het beginsel "ne bis in idem", of het verbod op dubbele vervolging, is het beginsel dat inhoudt dat niemand twee keer kan worden vervolgd of berecht op beschuldiging van dezelfde of in wezen dezelfde handelingen en feiten. De vrijheid van dubbele vervolging is als fundamenteel individueel recht verankerd in vele internationale rechtsinstrumenten betreffende de mensenrechten, waaronder het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van de Raad van Europa. Het wordt terecht gezien als een essentieel bastion tegen oppressief gebruik van overheidsbevoegdheden tegenover de mens. Als het niet in acht wordt genomen, is dat een duidelijk teken dat de rechtsstaat wordt veronachtzaamd en een ernstige inbreuk op het wezen ervan.

Het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad is erop gericht één essentiële voorwaarde voor een daadwerkelijke ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Unie te verwezenlijken. Daarvoor wordt bepaald dat het beginsel "ne bis in idem" horizontaal wordt toegepast in de lidstaten, zodat burgers en andere legaal in de EU verblijvenden niet twee maal in verschillende lidstaten vervolgd kunnen worden op grond van een tenlastelegging voor hetzelfde delict, gebaseerd op dezelfde feiten.

Deze maatregel strookt duidelijk met het subsidiariteitsbeginsel, want deze doelstellingen (waarmee de lidstaten hebben ingestemd) kunnen uitsluitend met kaderwetgeving op het niveau van de Unie worden bereikt. Hij strookt daarnaast met het evenredigheidsbeginsel, want de lidstaten behouden een substantiële vrijheid bij de tenuitvoerlegging van het kaderbesluit in de context van hun eigen rechtssystemen.

Dit voorstel moet worden toegejuicht en het Parlement zou over dit wenselijke kaderbesluit zo snel mogelijk een positief advies moeten uitbrengen.

De amendementen die de Commissie juridische zaken en interne markt in dit advies voorstelt zijn bedoeld om de juridische precisie van de termen waarin het besluit is verwoord te vergroten, om de toegestane uitzonderingen op het verbod van dubbele vervolging nauwkeuriger af te bakenen en om te garanderen dat het onschuldsvermoeden niet stilzwijgend wordt geërodeerd door te spreken van "strafbare feiten" in plaats van "aanklachten" of "tenlasteleggingen".

AMENDEMENTEN

De Commissie juridische zaken en interne markt verzoekt de ten principale bevoegde Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken onderstaande amendementen in haar verslag op te nemen:

Amendement 1
Overweging 1

(1) Het "ne bis in idem"-beginsel, of het verbod op dubbele vervolging, **dat inhoudt dat** niemand twee keer kan worden vervolgd of berecht **voor** dezelfde feiten **en voor** hetzelfde misdrijf, is als individueel recht verankerd in de internationale rechtsinstrumenten betreffende de mensenrechten, zoals in het Zevende protocol (artikel 4) van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikel 50), en wordt erkend door alle rechtsstelsels die gebaseerd zijn op het concept van eerbiediging en bescherming van de fundamentele vrijheden.

(1) Het "ne bis in idem"-beginsel, of het verbod op dubbele vervolging, **volgens welke** niemand twee keer kan worden vervolgd of berecht **op beschuldiging van** dezelfde feiten **die kwalificeren als** hetzelfde misdrijf, is als individueel recht verankerd in de internationale rechtsinstrumenten betreffende de mensenrechten, zoals in het Zevende protocol (artikel 4) van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikel 50), en wordt erkend door alle rechtsstelsels die gebaseerd zijn op het concept van eerbiediging en bescherming van de fundamentele vrijheden. **Het is een essentieel bastion tegen oppressief gebruik van overheidsbevoegdheden tegenover de mens.**

Motivering

Uit oogpunt van nauwkeurigheid is het belangrijk erop te wijzen dat het bij dubbele vervolging gaat om twee aanklachten en twee strafzaken met betrekking tot dezelfde handelingen en feiten. Het is ook de moeite waard te stellen dat dit beginsel een essentieel bastion is tegen misbruik van overheidsbevoegdheden.

Amendement 2
Overweging 7

(7) De toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel gaat tot op heden gepaard met zeer ernstige problemen bij de uitlegging of aanvaarding van een aantal wezenlijke bepalingen of meer algemene regels (bijvoorbeeld **de betekenis** van „idem”) als gevolg van de ongelijke behandeling van dit beginsel in de verschillende internationale rechtsinstrumenten en de

(7) De toepassing van het "ne bis in idem"-beginsel gaat tot op heden gepaard met zeer ernstige problemen bij de uitlegging of aanvaarding van een aantal wezenlijke bepalingen of meer algemene regels (bijvoorbeeld **problemen bij de interpretatie** van "idem" **of van "dezelfde", bijvoorbeeld in "dezelfde aanklacht", "dezelfde handelingen" of**

verschillende praktijken in de nationale wetgevingen. Doel van dit kaderbesluit is de lidstaten gemeenschappelijke rechtsregels met betrekking tot het "ne bis in idem"-beginsel ter beschikking te stellen, teneinde uniformiteit in de uitlegging van de regels en de praktische toepassing ervan te waarborgen.

"dezelfde feiten") als gevolg van de ongelijke behandeling van dit beginsel in de verschillende internationale rechtsinstrumenten en de verschillende praktijken in de nationale wetgevingen. Doel van dit kaderbesluit is de lidstaten gemeenschappelijke rechtsregels met betrekking tot het "ne bis in idem"-beginsel ter beschikking te stellen, teneinde uniformiteit in de uitlegging van de regels en de praktische toepassing ervan te waarborgen.

Motivering

Door deze kleine toevoeging aan de oorspronkelijke tekst wordt de tekst begrijpelijker voor de gewone, niet-gespecialiseerde wetgever.

Amendement 3 Artikel 1, letter b)

b) "vonnis": ieder onherroepelijk vonnis dat door een strafrechtbank van een lidstaat als uitspraak in een strafprocedure wordt gewezen, dat een veroordeling of een vrijspraak of de staking van de vervolging kan inhouden, zulks overeenkomstig de nationale wetgeving van iedere lidstaat, alsmede beslissingen die door buitengerechtelijke bemiddeling in strafzaken tot stand zijn gekomen; als onherroepelijk vonnis wordt beschouwd ieder vonnis dat in kracht van gewijsde is gegaan, overeenkomstig het nationale recht;

b) "vonnis": ieder onherroepelijk vonnis dat door een strafrechtbank van een lidstaat als uitspraak in een strafprocedure wordt gewezen, dat een veroordeling of een vrijspraak of de staking van de vervolging kan inhouden, zulks overeenkomstig de nationale wetgeving van iedere lidstaat, alsmede beslissingen die door buitengerechtelijke bemiddeling in strafzaken tot stand zijn gekomen; als onherroepelijk vonnis wordt beschouwd ieder vonnis (***al dan niet afkomstig van een gerecht***) dat in kracht van gewijsde is gegaan, overeenkomstig het nationale recht;

Motivering

Dit amendement verduidelijkt een punt dat al in de jurisprudentie van het EHJ is vastgesteld: als een openbaar aanklager gebruikmaakt van zijn bevoegdheid om de vervolging te staken, is het beginsel van verbod van dubbele vervolging van toepassing indien een dergelijke beslissing (ook wanneer zij niet door een gerecht is genomen) kracht van gewijsde heeft.

Amendement 4
Artikel 1, letter c) bis (nieuw)

c bis) "lidstaat van het forum": de lidstaat waarin een relevante zaak aanhangig is bij een gerecht;

Motivering

Het begrip "lidstaat van het forum" wordt in artikel 3, letter a) gebruikt. Ten behoeve van de volledigheid en de duidelijkheid moet het in artikel 1 worden gedefinieerd.

Amendement 5
Artikel 1, letter e)

e) "idem": een tweede ***strafbaar feit dat*** louter voortkomt uit dezelfde of in wezen dezelfde feiten, ongeacht de juridische kwalificatie ***ervan***.

e) "idem": een ***mogelijke*** tweede ***aanklacht of tenlastelegging die*** louter voortkomt uit dezelfde of in wezen dezelfde feiten, ongeacht de juridische kwalificatie ***van het ten laste gelegde strafbare feit***.

Motivering

Uit oogpunt van nauwkeurigheid is het belangrijk erop te wijzen dat het bij dubbele vervolging gaat om twee aanklachten en twee strafzaken met betrekking tot dezelfde handelingen en feiten. Door het gebruik van de term "strafbare feiten" in plaats van "aanklachten" wordt het onschuldsvermoeden stilzwijgend geërodeerd.

Amendement 6
Artikel 2, lid 1

1. Een persoon die in een lidstaat ***wegens het plegen*** van een strafbaar feit is vervolgd of bij onherroepelijk vonnis is berecht, overeenkomstig de strafwet en de strafvordering van die lidstaat, kan voor hetzelfde feit niet in een andere lidstaat worden vervolgd indien hij reeds is vrijgesproken of, in het geval van een veroordeling, zijn straf reeds heeft ondergaan of nog ondergaat, of zijn straf niet meer ten uitvoer kan worden gelegd, overeenkomstig de wetgeving van de staat van de strafzaak.

1. Een persoon die in een lidstaat ***op grond van een tenlastelegging*** van een strafbaar feit is vervolgd of bij onherroepelijk vonnis is berecht, overeenkomstig de strafwet en de strafvordering van die lidstaat, kan voor hetzelfde feit niet in een andere lidstaat worden vervolgd indien hij reeds is vrijgesproken of, in het geval van een veroordeling, zijn straf reeds heeft ondergaan of nog ondergaat, of zijn straf niet meer ten uitvoer kan worden gelegd, overeenkomstig de wetgeving van de staat van de strafzaak.

Motivering

Ook hier is het belangrijk erop te wijzen dat het bij dubbele vervolging gaat om twee aanklachten en twee strafzaken met betrekking tot dezelfde handelingen en feiten. Door in deze context te spreken van het "plegen" van een strafbaar feit, wordt aangenomen wat nu juist bewezen moet worden wanneer het gaat om tenlasteleggingen van een strafbaar feit.

Het tweede deel van het Engelstalige amendement is taalkundig en heeft geen betrekking op de Nederlandse versie.

Amendement 7 Artikel 2, lid 2

2. De procedure **kan** evenwel worden herhaald indien er bewijzen zijn van nieuwe feiten of omstandigheden die na het vonnis aan het licht zijn gekomen, of wanneer in de voorgaande procedure een fundamentele fout is begaan, en zulks een invloed zou kunnen hebben gehad op het resultaat van de procedure, overeenkomstig de strafwet en de strafvordering van de lidstaat van de strafzaak.

2. **In uitzonderlijke gevallen kan** de procedure evenwel worden herhaald indien er bewijzen zijn van nieuwe feiten of omstandigheden die na het vonnis aan het licht zijn gekomen **en ten tijde van de rechtszaak niet bekend waren of bekend konden zijn bij de vervolgende autoriteiten**, of wanneer in de voorgaande procedure een fundamentele fout is begaan, en zulks een invloed zou kunnen hebben gehad op het resultaat van de procedure, overeenkomstig de strafwet en de strafvordering van de lidstaat van de strafzaak, **mits een dergelijke nieuwe procedure uit hoofde van de wet van de lidstaat van de strafzaak toegelaten zou zijn op grond van de toepassing van het beginsel "ne bis in idem" op nationaal niveau.**

In ieder geval wordt schending van de rechten van de verdachte als fundamentele fout in de voorgaande procedure aangemerkt.

Motivering

Dit is een belangrijk amendement met inhoudelijke wijzigingen, bedoeld om te voorkomen dat de bescherming van het beginsel "ne bis in idem" zonder goede reden verwatert. Het moet duidelijk zijn dat de bevoegdheid iemand opnieuw aan te klagen en opnieuw aan een gerechtelijke procedure te onderwerpen, een uitzondering is. Zij kan niet worden gebruikt om verwijtbare fouten van overheidsambtenaren te helen. Nieuw bewijsmateriaal moet daadwerkelijk nieuw zijn en geen bewijsmateriaal dat is achtergehouden voor het geval een eerste proces ongunstig verloopt. Wanneer een fout bij de vervolging meebrengt dat een nieuw proces in de oorspronkelijke lidstaat van de strafzaak niet meer mogelijk is, zou het

onrechtvaardig zijn als dit verbod kon worden omzeild door een tweede strafzaak in een andere lidstaat aanhangig te maken.

Ten tweede is de term "fundamentele fout in de voorgaande procedure" te vaag. Volgens het rechtsstaatbeginsel moet iedere schending van de rechten van verdachten als fundamentele fout worden aangemerkt zodat geen ruimte blijft voor een andere interpretatie door degenen die deze bepaling uitvoeren.

Amendement 8
Artikel 3, lid 1, letter a)

a) De voorkeur wordt gegeven aan het forum van de lidstaat die het best de juiste rechtsbedeling kan waarborgen, met inachtneming van de volgende criteria:

a) De voorkeur wordt gegeven aan het forum van de lidstaat die het best de juiste rechtsbedeling kan waarborgen, met inachtneming van de volgende criteria, **die hieronder worden aangegeven in volgorde van hun normale relatieve gewicht:**

Motivering

Het heeft weinig zin vier criteria op te geven zonder verwijzing naar hun relatieve gewicht. Als de voorgestelde weging op het eerste gezicht niet overeenkomt met de bedoeling, moet in plaats ervan een andere verklaring worden aangenomen.

Amendement 9
Artikel 4, lid 1

1. Een lidstaat kan het secretariaat-generaal van de Raad alsmede de Commissie door middel van een verklaring meedelen dat hij niet gebonden is door artikel 2, leden 1 en 2, ingeval de feiten op grond waarvan in het buitenland vonnis werd gewezen een inbreuk vormen op de veiligheid of op andere even wezenlijke belangen van de lidstaat, of door een overheidsambtenaar van die lidstaat in strijd met zijn ambtsplichten werden gepleegd.

1. Een lidstaat kan het secretariaat-generaal van de Raad alsmede de Commissie door middel van een verklaring meedelen dat hij niet gebonden is door artikel 2, leden 1 en 2, ingeval de feiten op grond waarvan in het buitenland vonnis werd gewezen een inbreuk vormen op de veiligheid of op andere **verklaarde**, even wezenlijke belangen van de lidstaat, of door een overheidsambtenaar van die lidstaat in strijd met zijn ambtsplichten werden gepleegd, **indien schendingen van dergelijke plichten op zich strafbare feiten zijn.**

Motivering

Het amendement op lid 1 zorgt voor conformiteit met het beginsel "nulla poena sine lege" bij de toepassing op overheidsambtenaren.

Het amendement op lid 2 garandeert dat lidstaten de gevallen waarin zij afwijken van het normale verbod van dubbele vervolging nauwkeurig en duidelijk moeten omschrijven.

De twee amendementen samen garanderen dat het evenredigheidsbeginsel en de rechtsstaat in acht worden genomen waar lidstaten gebruikmaken van hun bevoegdheid een uitzondering te maken op het beginsel "ne bis in idem".

Amendement 10
Artikel 4, lid 2

2. Een lidstaat die een mededeling doet als bedoeld in lid 1 geeft de categorieën van strafbare feiten aan waarop deze uitzondering **kan worden** toegepast.

2. Een lidstaat die een mededeling doet als bedoeld in lid 1 geeft **nauwkeurig en gedetailleerd** de categorieën van strafbare feiten aan waarop deze uitzondering **wordt** toegepast.

Motivering

Zie motivering bij amendement 9 (art. 4, lid 1).

Amendement 11
Artikel 5

Wanneer in een lidstaat een nieuwe strafvervolgning wordt ingesteld tegen een persoon die wegens dezelfde feiten bij onherroepelijk vonnis door een andere lidstaat is berecht, wordt de termijn van vrijheidsbeneming **die de persoon heeft uitgezeten** of de geldboete **die hij aan laatstgenoemde staat heeft betaald, in mindering gebracht van de straf die waarschijnlijk zou worden opgelegd**. Voorzover mogelijk op grond van het nationale recht wordt tevens rekening gehouden met alle andere naast vrijheidsbeneming toegepaste sancties, of met sancties die in het kader van een administratieve procedure zijn opgelegd.

Wanneer **uit hoofde van de uitzonderingen als bedoeld in artikel 2, lid 2 of artikel 4** in een lidstaat een nieuwe strafvervolgning wordt ingesteld tegen een persoon die wegens dezelfde feiten bij onherroepelijk vonnis door een andere lidstaat is berecht, **en deze nieuwe strafvervolgning uitloopt op een veroordeling**, wordt **bij** de termijn van vrijheidsbeneming of **bij** de geldboete **waartoe deze persoon kan worden veroordeeld rekening gehouden met de vrijheidsstraf die de veroordeelde al heeft uitgezeten of de geldboetes die hij aan de lidstaat van de eerste strafzaak heeft betaald, door deze termijn of dit bedrag in mindering te brengen op de vrijheidsstraf of geldboete die anders volgens de wet van de lidstaat van de tweede strafzaak gerechtvaardigd zou zijn**. Voorzover mogelijk op grond van het nationale recht wordt tevens rekening gehouden met alle andere naast vrijheidsbeneming toegepaste sancties, of met sancties die in het kader van een administratieve procedure zijn opgelegd.

Motivering

De toegevoegde woorden in de openingszin geven aan in welke context het verrekeningsbeginsel van toepassing is. Het volgende element in het amendement geeft een aanvullende noodzakelijke voorwaarde aan, namelijk dat de verdachte veroordeeld is. In het laatste deel wordt geprobeerd duidelijk te maken hoe een eerder uitgezeten vrijheidsstraf of eerder betaalde geldboete verrekend wordt in geval van een tweede (uitzonderlijke) veroordeling voor in wezen hetzelfde strafbare feit. De bestaande tekst van artikel 5 in elk geval de Engelse versie) is vaag.

Amendement 12

Artikel 7

De artikelen 1 tot en met 6 vormen geen beletsel voor de toepassing van verdergaande nationale bepalingen met betrekking tot het "ne bis in idem"-beginsel in geval van buitenlandse rechterlijke beslissingen.

Niet van toepassing op de Nederlandse versie.

Motivering

Niet van toepassing op de Nederlandse versie.