

Zaak C-150/21

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

5 maart 2021

Verwijzende rechter:

Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi (Polen)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

23 februari 2021

Partij in een procedure die heeft geleid tot de oplegging van een straf waarvan de tenuitvoerlegging het voorwerp is van het hoofdgeding:

D.B

Referentie [OMISSIS]

BESLISSING

23 februari 2021

De Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi, Sekcja Wykonania Orzeczeń V Wydziału Karnego (rechter in eerste aanleg, bevoegd voor de tenuitvoerlegging van beslissingen in strafzaken Łódź, Polen; hierna: „Sąd Rejonowy”)

[OMISSIS] [samenstelling van de verwijzende rechterlijke instantie]

heeft na op 23 februari 2021 ter terechtzitting kennis te hebben genomen van de zaak van **D.B**

naar aanleiding van het verzoek van het Centraal Justitieel Incassobureau

inzake de tenuitvoerlegging van een beslissing waarbij een geldelijke sanctie is opgelegd

krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (geconsolideerde versie, PB 2012, C 326) en artikel 15, lid 2, van de kodeks karny wykonawczy (wetboek tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen)

beslist

I. de volgende prejudiciële vragen over de uitlegging van het Unierecht aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen:

1. Voldoet een beslissing tot oplegging van een geldelijke sanctie die is gegeven door de Nederlandse centrale bestuurlijke autoriteit die is aangewezen op grond van artikel 2 van kaderbesluit 2005/214/JBZ van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties, waartegen beroep kan worden ingesteld bij het Openbaar Ministerie, dat organisatorisch ressorteert onder de minister van Justitie, aan de criteria van een beslissing waartegen beroep kan worden ingesteld „bij een in strafzaken bevoegde rechter” in de zin van artikel 1, onder a), ii) van het kaderbesluit? **[Or. 2]**
2. Kan aan het criterium dat tegen een beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd, beroep openstaat bij een „in strafzaken bevoegde rechter”, geacht worden te zijn voldaan wanneer een beroep bij een rechtbank pas in een later stadium van de procedure mogelijk is, dat wil zeggen nadat het beroep door het Openbaar Ministerie is afgewezen, en bovendien in bepaalde gevallen de betaling van een vergoeding meebrengt die overeenkomt met de opgelegde sanctie?

II. [OMISSIS] [schorsing van de procedure]

Motivering:

1. Unierecht

- 1.1 In overweging 5 van het kaderbesluit van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties (2005/214/JBZ, hierna: „kaderbesluit”) is bepaald dat het kaderbesluit de grondrechten eerbiedigt en voldoet aan de beginselen die worden erkend bij artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en tot uitdrukking komen in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name in hoofdstuk VI.
- 1.2 Artikel 3 van het kaderbesluit bepaalt dat dit besluit niet tot gevolg heeft dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals neergelegd in artikel 6 van het Verdrag, wordt aangetast.
- 1.3 Artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit voorziet in de mogelijkheid om zich te verzetten tegen de erkenning en de tenuitvoerlegging van een beslissing indien het door de beslissingsstaat toegezonden certificaat doet vermoeden dat de grondrechten of de fundamentele rechtsbeginselen, zoals neergelegd in artikel 6 van het Verdrag, niet zijn geëerbiedigd.

- 1.4 Volgens artikel 1, onder a), ii), van het kaderbesluit wordt onder „beslissing” verstaan, een onherroepelijke beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd aan een natuurlijke persoon of een rechtspersoon, indien de beslissing is gegeven door een andere autoriteit van de beslissingsstaat dan een rechter, ten aanzien van een naar het recht van de beslissingsstaat strafbaar feit, mits de betrokkene de gelegenheid heeft gehad de zaak te doen behandelen door een in strafzaken bevoegde rechter. **[Or. 3]**

2. Pools recht

- 2.1 Artikel 611 ff, lid 1, van de kodeks postępowania karnego (wetboek van strafvordering; hierna: „k.p.k.”) bepaalt dat wanneer een lidstaat van de Europese Unie, in dit hoofdstuk „de beslissingsstaat” genoemd, om de tenuitvoerlegging van een onherroepelijk geworden beslissing inzake een geldelijke sanctie verzoekt, deze beslissing ten uitvoer dient te worden gelegd door de Sąd Rejonowy (rechter in eerste aanleg, Polen) in het gebied waar de pleger eigendom heeft of inkomsten geniet, dan wel gewoonlijk of tijdelijk verblijf houdt.

3. Nederlands recht

- 3.1 Het Centraal Justitieel Incassobureau is een centraal bestuursrechtelijk orgaan dat bevoegd is voor de inning en incasso van geldboeten voor strafbare feiten die zijn gepleegd op Nederlands grondgebied.
- 3.2 Tegen geldboeten van het Centraal Justitieel Incassobureau kan binnen 6 weken beroep worden ingesteld bij de officier van justitie. Indien deze het standpunt van de verzoeker niet deelt, kan de beboete persoon beroep instellen bij de rechtbank. Wanneer de zaak echter betrekking heeft op een geldboete van 225 EUR of meer, is het onderzoek van de zaak door de rechtbank afhankelijk gesteld van het stellen van een zekerheid die overeenkomt met de opgelegde sanctie.

4. Feiten

- 4.1 Bij beslissing van 17 januari 2020 is D.B een geldboete van 92 EUR opgelegd voor feiten bedoeld in artikel 2 van de Nederlandse Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, gepleegd op 5 januari 2020, te weten overschrijding van de maximumsnelheid. De beslissing is onherroepelijk geworden op 28 februari 2020.

5. Hoofdgeding

- 5.1 Op 22 september 2020 is bij de Sąd Rejonowy een verzoek van de Nederlandse autoriteiten tot tenuitvoerlegging van de aan D.B opgelegde geldelijke sanctie ingekomen. **[Or. 4]**

- 5.2 Op 6 november 2020 heeft de verwijzende rechter bij het Centraal Justitieel Incassobureau vragen gesteld over de beroepsprocedure tegen de beslissing tot het opleggen van de geldelijke sanctie en de hoedanigheid van de beroepsinstantie. Het antwoord is op 22 februari 2021 bij de verwijzende rechter ingekomen.
- 5.3 De veroordeelde is op geen van de geplande terechtzittingen van 6 november 2020, 8 december 2020 en 23 februari 2021 verschenen. Hij heeft ook geen schriftelijk stuk ingediend.

6. Ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag en redenen voor het stellen van een prejudiciële vraag

- 6.1 Gelet op de omstandigheden van de onderhavige zaak is de Sąd Rejonowy een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen vatbaar zijn voor hoger beroep in de zin van artikel 267, tweede volzin, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Tegen de beschikking van de Sąd Rejonowy over de tenuitvoerlegging van een beslissing kan beroep worden ingesteld bij de Sąd Okręgowy (rechter in tweede aanleg, Polen) (artikel 611 fh, lid 3, k.p.k.).
- 6.2 Het antwoord van het Hof van Justitie van de Europese Unie op de door de verwijzende rechter gestelde vraag in de bij hem aanhangige zaak is van essentieel belang voor de juiste uitlegging en de toepassing van de nationale bepalingen ter uitvoering van kaderbesluit 2005/214/JBZ.
- 6.3 Gelet op de in 2019 en 2020 gewezen arresten van het Hof van Justitie over de hoedanigheid van „rechterlijke autoriteit” van een openbaar aanklager in het kader van het kaderbesluit inzake het Europees aanhoudingsbevel¹ is de verwijzende rechter van oordeel dat er ernstige twijfel bestaat over de juridische aard van de beslissing waarmee een geldelijke sanctie wordt opgelegd door de Nederlandse centrale autoriteit, aangezien deze autoriteit een bestuurlijk karakter heeft en tegen de beslissing tot oplegging van een geldelijke sanctie beroep kan worden ingesteld bij een openbaar aanklager, en niet bij een rechter.

7. Standpunt van de verwijzende rechter over het antwoord op de prejudiciële vraag

- 7.1 Gelet op de bewoordingen van artikel 3 en artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit en het belang dat in artikel 6 VEU wordt gehecht aan de bescherming van de grondrechten moet artikel 1, onder a), ii), van dat besluit, [Or. 5] met name wat het begrip „rechter” betreft, worden uitgelegd in het licht van artikel 6 EVRM en van de uitlegging van de daarin vervatte

¹ Onder meer de arresten in de gevoegde zaken C-508/18 en C-82/19 PPU, alsook in zaak C-489/19 PPU.

normen die voortvloeien uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) te Straatsburg.

- 7.2 Volgens de rechtspraak van het EHRM is de wezenlijke voorwaarde die een eerlijk verloop van de procedure waarborgt, de kennisneming door een onpartijdig gerecht, zonder kenmerken van afhankelijkheid ten opzichte van de uitvoerende macht.² Een belangrijk element dat het mogelijk maakt om beroep in te stellen tegen een onrechtvaardige beslissing is bovendien de afwezigheid van buitensporige fiscale of juridische belemmeringen voor het instellen van dat beroep.
- 7.3 Het betrokken kaderbesluit staat de grensoverschrijdende tenuitvoerlegging toe van straffen die zijn opgelegd door niet alleen rechterlijke, maar ook bestuurlijke autoriteiten. In een dergelijke situatie moet het nationale recht van de beslissingsstaat echter voorzien in de mogelijkheid om tegen een dergelijke beslissing beroep in te stellen bij een in strafzaken bevoegde rechter.³
- 7.4 Het begrip „in strafzaken bevoegde rechter” is door het Hof van Justitie geanalyseerd in het kader van de prejudiciële procedure die door een Tsjechische rechter in de zaak Baláz⁴ is ingeleid. Het Hof heeft in zijn arrest in deze zaak ten eerste geoordeeld dat het om een autonoom Unierechtelijk begrip gaat dat in de gehele Unie uniform en autonoom moet worden uitgelegd.⁵ Voorts heeft het Hof erop gewezen dat bij de beoordeling of de betrokken autoriteit een rechter is in de zin van artikel 1, onder a), iii), van het kaderbesluit rekening moet worden gehouden met een samenstel van factoren, zoals de wettelijke grondslag van het orgaan, zijn permanent karakter, de verplichte rechtsmacht, het uitspraak doen na een procedure op tegenspraak, het toepassen door het orgaan van de rechtsregels, alsmede zijn onafhankelijkheid.⁶ Het orgaan moet tevens bevoegd zijn om de zaak te onderzoeken, zowel voor de beoordeling in rechte als voor de beoordeling van de feitelijke omstandigheden, inzonderheid de mogelijkheid om het bewijsmateriaal te onderzoeken en op grond daarvan de aansprakelijkheid van de betrokkene alsook de gepastheid van de sanctie vast te stellen.
- 7.5 In zijn arrest LM (Gebreken in het gerechtelijk apparaat), C-216/18, heeft het Hof van Justitie aangegeven dat het vereiste van onafhankelijkheid van de rechters behoort tot de kern van het grondrecht **[Or. 6]** op een eerlijk

² EHRM van 23 juni 1981, *Le Compte, Van Leuven en De Meyer tegen België*, 7238/75, en EHRM van 19 april 1988, *Belilos tegen Zwitserland*, 10328/83.

³ Artikel 1, onder a), ii), van kaderbesluit 2005/214/JBZ.

⁴ Arrest van 14 november 2013, *Baláz*, C-60/12, EU:C:2013:733.

⁵ Punt 26.

⁶ Punt 32.

proces, dat – als waarborg dat alle door de justitiabelen aan het Unierecht ontleende rechten worden beschermd en de in artikel 2 VEU verankerde waarden die de lidstaten gemeen hebben, met name de waarde van de rechtsstaat, worden behouden – van het grootste belang is.⁷ Elke lidstaat moet garanderen dat de instanties die als „rechterlijke instantie” – in de zin van het Unierecht – deel uitmaken van zijn stelsel van beroepsmogelijkheden, voldoen aan de vereisten van een daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden. Opdat deze bescherming zou worden gewaarborgd, is de instandhouding van de onafhankelijkheid van dergelijke instanties primordiaal.⁸

- 7.6 In bovengenoemd arrest heeft het Hof uiteengezet dat onafhankelijkheid twee aspecten kent: een extern en een intern aspect. Het eerste aspect veronderstelt dat de betrokken instantie haar taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn, of van wie dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in gevaar zouden kunnen brengen en hun beslissingen zouden kunnen beïnvloeden. Voor deze onontbeerlijke vrijheid ten opzichte van dergelijke externe factoren zijn bepaalde waarborgen nodig ter bescherming van de persoon van degenen die tot taak hebben recht te spreken, zoals hun onafzetbaarheid. Andere door het Hof genoemde waarborgelementen zijn: de ontvangst van een bezoldiging die qua omvang evenredig is aan het belang van de functies die zij uitoefenen en een goed gestructureerde tuchtregeling.⁹
- 7.7 Het tweede, interne, aspect sluit aan bij het begrip onpartijdigheid en heeft betrekking op het houden van gelijke afstand ten opzichte van de partijen bij het geding en hun respectieve belangen met betrekking tot het voorwerp van het geding. Voor dit aspect is derhalve nodig dat objectiviteit in acht wordt genomen en dat elk belang bij de oplossing van het geschil, buiten de strikte toepassing van de rechtsregel, ontbreekt.¹⁰
- 7.8 Gelet op de zojuist uiteengezette aanwijzingen van het Hof over het begrip onafhankelijkheid van een rechterlijke instantie moet worden onderzocht of het Nederlandse Openbaar Ministerie bij het onderzoek van de beroepen tegen door een bestuurlijke autoriteit, zoals het Centraal Justitieel Incassobureau, opgelegde geldelijke sancties voldoet aan **[Or. 7]** het vereiste

⁷ Arrest van 25 juli 2018, LM (Gebreken in het gerechtelijk apparaat), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punt 48.

⁸ Punten 52 en 53

⁹ Punten 63 en 64.

¹⁰ Punt 65.

van onafhankelijkheid, op grond waarvan het kan worden aangemerkt als een „in strafzaken bevoegde rechter”.

- 7.9 In verschillende zaken waarover het Hof in 2019 uitspraak heeft gedaan, waren vragen van de lidstaten aan de orde over de status van een openbaar ministerie als autoriteit die het Europees aanhoudingsbevel (hierna: „EAB”) uitvaardigt. In zijn arrest in de gevoegde zaken C-508/18 en C-82, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau), heeft het Hof uitgesloten dat een openbaar ministerie als een onafhankelijke rechterlijke instantie kan worden beschouwd wanneer het risico bestaat dat het in een individueel geval, rechtstreeks of onrechtstreeks, wordt aangestuurd door of instructies ontvangt van de uitvoerende macht, zoals de minister van Justitie.¹¹ In dit verband moet worden opgemerkt dat het Hof dit standpunt heeft ingenomen ondanks het feit dat tegen de beslissing van het openbaar ministerie om een Europees aanhoudingsbevel uit te vaardigen beroep bij de rechter kon worden ingesteld en, ondanks de verklaringen van de vertegenwoordigers van de Duitse autoriteiten dat de minister van Justitie zelden instructies geeft in individuele zaken, dat de instructies in beginsel schriftelijk worden gegeven en aan de voorzitter van het parlement van het Land moeten worden meegedeeld.¹²
- 7.10 In de zaak NJ (Openbaar ministerie Wenen), C-489/19 PPU¹³, is daarentegen het statuut onderzocht van een Oostenrijks openbaar ministerie in het kader van een procedure betreffende een EAB. In de Republiek Oostenrijk zijn de openbare ministeries onderworpen aan de instructies van de federale minister van Justitie. Het wezenlijke element van de procedure tot uitvaardiging van een EAB in die Staat is echter dat het openbaar ministerie dit besluit niet alleen neemt. Er is namelijk goedkeuring vereist van een rechterlijke instantie, die toegang heeft tot de in deze zaak uitgevaardigde instructies, haar eigen onderzoek kan verrichten of hiertoe opdracht kan geven, om uiteindelijk een autonome beslissing te nemen. Bovendien staat tegen de beslissing tot uitvaardiging van een Europees aanhoudingsbevel nog een beroep in rechte open. Deze bijzondere rol, die beslissend is in de procedure tot uitvaardiging van het EAB, heeft het Hof ertoe gebracht de openbare aanklager te aanvaarden als autoriteit die een EAB heeft uitgevaardigd, ondanks de eenduidige vaststelling in het arrest dat het Oostenrijkse openbaar ministerie niet voldeed aan de voorwaarde van onafhankelijkheid.¹⁴ **[Or. 8]**

¹¹ Arrest van 27 mei 2018, OG en PI (Openbaar ministerie van Lübeck en van Zwickau), C-508/18 en C-82/19 PPU, C-82/19, EU:C:2019:456.

¹² Punten 79-90.

¹³ Arrest van 9 oktober 2019, NJ (Openbaar ministerie Wenen), C-489/19 PPU, EU:C:2019:849.

¹⁴ Punt 40.

- 7.11 Volgens artikel 116, leden 1 en 2, van de Grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden worden de gerechten die behoren tot de rechterlijke macht bij wet aangewezen en de inrichting, samenstelling en bevoegdheden ervan bij wet geregeld.
- 7.12 Blijkens artikel 117 van de Grondwet van het Koninkrijk der Nederlanden worden de met rechtspraak belaste leden van de rechterlijke macht en de procureur-generaal bij de Hoge Raad bij koninklijk besluit voor het leven benoemd.¹⁵ De openbaar aanklagers bij de parketten van het Openbaar Ministerie worden benoemd door de Koning en zijn afzetbaar. In de praktijk is de beslissing tot aanstelling van een persoon in een functie van openbaar aanklager afhankelijk van de minister van Justitie.¹⁶
- 7.13 Overeenkomstig de bepalingen van de Wet van 18 april 1927 op de rechterlijke organisatie¹⁷ zijn er in Nederland rechtbanken en gerechtshoven, alsook een Hoge Raad.¹⁸ Het zijn deze entiteiten die in de wet als rechterlijke instanties zijn omschreven.¹⁹ Openbare aanklagers behoren daarentegen tot de groep van actoren die bij de rechtsbedeling betrokken zijn.²⁰
- 7.14 Het Nederlandse Openbaar Ministerie ressorteert onder het ministerie van Justitie.²¹ De minister van Justitie is een politicus en is voor zijn werkzaamheden verantwoording verschuldigd aan het parlement. Naast het bepalen van het algemeen strafrechtelijk beleid van het ministerie door middel van algemene beleidsregels oefent hij ten aanzien van de openbare aanklagers een aantal gezagsbevoegdheden uit, zoals: een beslissende stem bij de benoeming in een ambt, en de mogelijkheid om openbaar aanklagers aan te wijzen om in andere eenheden van het Openbaar Ministerie te gaan werken. Bovendien beschikt hij over de mogelijkheid om aanwijzingen te geven aan openbare aanklagers in individuele zaken. Het niet uitvoeren van een aanwijzing kan leiden tot de inleiding van een tuchtprocedure tegen de openbare aanklager.²² In beginsel moeten de aanwijzingen schriftelijk

¹⁵ Tekst van de grondwet: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001840/2018-12-21>

¹⁶ Marguery T.P., *Unity and diversity of the prosecution services in Europe. A study of the Czech, Dutch, French and Polish Systems*, 2008, blz. 112 en 113, https://www.rug.nl/research/portal/files/2712234/14_thesis.pdf

¹⁷ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001830/2021-04-01>

¹⁸ Hoofdstuk 2 van de Wet op de rechterlijke organisatie van 18 april 1927.

¹⁹ Hoofdstuk 1a) van de Wet op de rechterlijke organisatie [...].

²⁰ Hoofdstuk 1b) van de Wet op de rechterlijke organisatie [...].

²¹ Marguery T.P., *Unity and diversity* [...], blz. 100.

²² Marguery T.P., *Unity and diversity* [...], blz. 122.

worden gegeven, maar in uitzonderlijke gevallen mogen mondelinge aanwijzingen worden gegeven. De regel is ook dat de aanwijzingen in het dossier worden vermeld, maar een dergelijke verplichting bestaat niet wanneer dit „*in strijd is met het belang van de staat*”, hetgeen een vaag begrip is. Hieraan moet ook worden toegevoegd dat [Or. 9] de Nederlandse openbare aanklagers bij de parketten van het Openbaar Ministerie geen immuniteit hebben, hun functie niet voor het leven vervullen en afzetbaar zijn.

- 7.15 Er zij ook op gewezen dat de Commissie van Venetië zich resoluut heeft gekeerd tegen de bevoegdheid van een minister van Justitie om in individuele gevallen aanwijzingen te geven wordt door. Een gelijkaardige bevoegdheid waarover de minister van Justitie - procureur-generaal in de Republiek Polen beschikt, is het voorwerp geworden van kritiek van dit orgaan.²³ De Commissie van Venetië acht een oplossing waarbij de wetgevende of de uitvoerende macht invloed heeft op het al dan niet instellen van strafvervolgning in een bepaalde zaak niet passend, aangezien dat uitsluitend een beslissing van de openbare aanklager zou moeten zijn.²⁴
- 7.16 Gelet op het voorgaande en op de kenmerken van het Openbaar Ministerie in Nederland, zijn positie in de structuur van de rechterlijke macht in ruime zin en de inhoud van het arrest Baláz rijst de vraag of het Nederlandse Openbaar Ministerie kan worden aangemerkt als een „*in strafzaken bevoegde rechter*”. De verwijzende rechter is van oordeel dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord. De in artikel 1, onder a), ii) en iii), van kaderbesluit 2005/214/JBZ gekozen oplossing is een waarborg ter compensatie van eventuele tekortkomingen op het gebied van de bescherming van de grondrechten als gevolg van het feit dat bestuurlijke autoriteiten ook bevoegd zijn om geldelijke sancties op te leggen.
- 7.17 De inschakeling van een onafhankelijke rechterlijke instantie, die bevoegd is om het bewijsmateriaal ten gronde te beoordelen en die tijdens de procedure het beginsel in dubio pro reo of het beginsel van individualisering van de straf toepast, is een mechanisme dat de vervulling van de essentiële doelstellingen van de strafprocedure en de uitoefening van de rechten van verdediging mogelijk maakt.
- 7.18 In dit verband zij opgemerkt dat de mogelijkheid om gebruik te maken van een rechtsgang met name relevant is wanneer de eerste fase van „uitspraak” over de schuld en de straf volledig geautomatiseerd is en zich beperkt tot het

²³ European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Opinion 892/2017 on the act on the public prosecutor's office as amended, punt 113. Tekst: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)028-e).

²⁴ European Commission For Democracy Through Law (Venice Commission), Report Nr 494/2008 on European standards as regards the independence of the judicial system: part II - the Prosecution Service, punt 87(8). Tekst: <https://rm.coe.int/1680700a60>.

controleren van de gegevens van de eigenaar van het voertuig, het afdrukken van de beslissing die door een computersysteem is gegenereerd en vervolgens de verzending ervan aan de geadresseerde. Een beslissing tot oplegging van een geldelijke [Or. 10] sanctie wordt in het geval van de Nederlandse centrale autoriteit immers niet genomen op grond van beginselen die een typisch strafproces beheersen. Gelet op het voorgaande draagt het beroepsorgaan, te weten het Openbaar Ministerie, dat volgens de verwijzende rechter geen onafhankelijke instantie is in het Koninkrijk der Nederlanden, de volledige last van de naleving van de procedurele basisgaranties. Een dergelijke beoordeling zou tot gevolg hebben dat de erkenning en de tenuitvoerlegging van de beslissing van het Centraal Justitieel Incassobureau kunnen worden geweigerd, als zijnde afkomstig van een instantie die niet voldoet aan de criteria van artikel 1, onder a), ii), van kaderbesluit 2005/214/JBZ.

7.19 Tegelijkertijd moet de in de Nederlandse beroepsprocedure gekozen juridische oplossing worden beoordeeld, die inhoudt dat, indien de officier van justitie het beroep tegen de beslissing van het Centraal Justitieel Incassobureau niet toewijst, vervolgens beroep bij de rechtbank kan worden ingesteld. Volgens de verwijzende rechter voldoet een dergelijk mechanisme van hoger beroep niet aan het vereiste van artikel 1, onder a), ii), van het kaderbesluit, volgens hetwelk het beroep bij een in strafzaken bevoegde rechter moet worden ingesteld. Het kaderbesluit lijkt immers de mogelijkheid van een rechtstreeks beroep bij een rechter te veronderstellen, zonder dat een andere aanvullende procedure hoeft te worden uitgeput. In het arrest Baláz is erop gewezen dat de beroepsprocedure niet mag stuiten op buitensporige juridische of fiscale barrières.²⁵ Gelet op de bijzondere, grensoverschrijdende aard van de procedure tot tenuitvoerlegging van de geldelijke sanctie en de talrijke problemen in verband met de tenuitvoerlegging van de door de Nederlandse autoriteit opgelegde sancties, die zijn gemeld in de door de Poolse rechterlijke instanties ingeleide prejudiciële procedures, is het essentieel dat rechtstreeks beroep tegen de beslissingen tot het opleggen van die sancties openstaat, bij een autoriteit die voldoet aan het criterium van onafhankelijkheid.

7.20 Bovendien is het voor het instellen van beroep bij een rechtbank tegen de beslissing waarbij een geldelijke sanctie is opgelegd niet alleen noodzakelijk om een fase van behandeling door het Openbaar Ministerie te doorlopen, hetgeen het onderzoek van het beroep vertraagt en een extra institutionele belemmering vormt, maar in sommige gevallen is ook sprake van een fiscale belemmering. Indien de sanctie een boete van 225 EUR of meer inhoudt, is de behandeling van het beroep door de rechter immers afhankelijk van het stellen door verzoeker van een zekerheid ten belope van dat bedrag. Volgens de verwijzende rechter kan een zodanig [Or. 11] vormgegeven

²⁵ Punt 46 van het arrest Baláz, C-60/12.

beroepsprocedure in een grensoverschrijdende situatie een beletsel vormen dat een buitenlander ontmoedigt om een rechtsmiddel in te stellen.

7.21 De hierboven uiteengezette twijfels rechtvaardigen het bij het Hof ingediende verzoek om een prejudiciële beslissing.

7.22 Om deze redenen heeft de nationale rechterlijke instantie krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie de in het dictum vermelde beslissing genomen.

7.23 [OMISSIS] [schorsing van de procedure]

Monika Stefaniak-Dąbrowska

Rechter in de Sąd Rejonowy

WERKDOCUMENT