



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

14 november 2013*

„Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken — Kaderbesluit 2005/214/JBZ — Toepassing van beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties — ‚Met name in strafzaken bevoegde rechter’ — ‚Unabhängige Verwaltungssenat’ in Oostenrijks recht — Aard en omvang van toetsing door rechter van tenuitvoerleggingsstaat”

In zaak C-60/12,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 35 EU, ingediend door de Vrchní soud v Praze (Tsjechië) bij beslissing van 27 januari 2012, bij het ingekomen Hof op 7 februari 2012, in de procedure betreffende de tenuitvoerlegging van een geldelijke sanctie opgelegd aan

Marián Baláž,

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, K. Lenaerts, vicepresident, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz en A. Borg Barthet, kamerpresidenten, A. Rosas, J. Malenovský, A. Arabadjiev, C. Toader (rapporteur), en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 12 maart 2013,

gelet op de opmerkingen van:

- de Tsjechische regering, vertegenwoordigd door M. Smolek, J. Vlácil en D. Hadroušek als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door M. Russo, avvocato dello Stato,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door B. Koopman en C. Wissels als gemachtigden,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer en P. Cede als gemachtigden,
- de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk en K. Ahlstrand-Oxhamre als gemachtigden,

* Procestaal: Tsjechisch.

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Troosters en Z. Malúšková als gemachtigden,
gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 juli 2013,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 1, sub a-iii, van kaderbesluit 2005/214/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties (PB L 76, blz. 16), zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 (PB L 81, blz. 24; hierna: „kaderbesluit”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een tenuitvoerleggingsprocedure ter zake van de invordering van een geldboete opgelegd aan M. Baláž, een Tsjechisch onderdaan, wegens een verkeersinbreuk die hij in Oostenrijk heeft begaan.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

- 3 Punten 1, 2, 4 en 5 van de considerans van het kaderbesluit bepalen:
 - „(1) De Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 heeft het beginsel van wederzijdse erkenning onderschreven, dat de hoeksteen van de justitiële samenwerking binnen de Unie moet worden in zowel burgerlijke als strafzaken.
 - (2) Het beginsel van wederzijdse erkenning moet worden toegepast op geldelijke sancties die door rechterlijke of bestuurlijke autoriteiten zijn opgelegd, zodat dergelijke sancties in een andere lidstaat dan die waar zij worden opgelegd, gemakkelijker ten uitvoer kunnen worden gelegd.

[...]

 - (4) Dit kaderbesluit dient zich uit te strekken tot geldelijke sancties die ten aanzien van inbreuken op de verkeerswetgeving worden opgelegd.
 - (5) Dit kaderbesluit eerbiedigt de grondrechten en voldoet aan de beginselen die worden erkend bij artikel 6 van het Verdrag en zijn weergegeven in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met name in hoofdstuk VI. [...]
- 4 Artikel 1 van het kaderbesluit, met als opschrift „Definities”, luidt als volgt:

„In dit kaderbesluit wordt verstaan onder:

 - a) beslissing: een onherroepelijke beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd aan een natuurlijke persoon of een rechtspersoon, indien de beslissing is gegeven door:

[...]

iii) een andere autoriteit van de beslissingsstaat dan een rechter ten aanzien van een feit dat naar het nationale recht van de beslissingsstaat wordt bestraft als inbreuk op de rechtsvoorschriften, mits de betrokkene de gelegenheid heeft gehad de zaak te doen behandelen door een met name in strafzaken bevoegde rechter;

[...]

b) geldelijke sanctie: de verplichting tot betaling van:

i) een geldsom die in geval van veroordeling wegens een strafbaar feit bij beslissing is opgelegd.

[...]

c) beslissingsstaat: de lidstaat waar een beslissing in de zin van dit kaderbesluit is gegeven;

d) tenuitvoerleggingsstaat: de lidstaat waaraan de beslissing met het oog op tenuitvoerlegging is toegezonden.”

5 Artikel 3 van het kaderbesluit, met als opschrift „Grondrechten”, bepaalt:

„Dit kaderbesluit heeft niet tot gevolg dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals neergelegd in artikel 6 [VEU], wordt aangetast.”

6 Artikel 4, lid 1 van het kaderbesluit voorziet in de toezending van een beslissing, vergezeld van het certificaat in bijlage bij het kaderbesluit, aan „een lidstaat waar de natuurlijke persoon of rechtspersoon tegen wie de beslissing is gegeven, eigendom heeft of inkomsten geniet, gewoonlijk verblijf houdt of, in geval van een rechtspersoon, zijn statutaire zetel heeft”.

7 Artikel 5 van het kaderbesluit, met als opschrift „Toepassingsgebied”, somt de strafbare feiten op ten aanzien waarvan beslissingen worden erkend en ten uitvoer gelegd op basis van het kaderbesluit. Artikel 5, lid 1, bepaalt in het bijzonder:

„Tot erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen kunnen leiden, overeenkomstig dit kaderbesluit en zonder toetsing van de dubbele strafbaarheid, de navolgende in de beslissingsstaat strafbare feiten, zoals omschreven in het recht van die staat:

[...]

— gedragingen in strijd met de verkeersregels [...]

[...]”.

8 In artikel 6 van het kaderbesluit, met als opschrift „Erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen”, wordt het volgende bepaald:

„De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat erkent de overeenkomstig artikel 4 toegezonden beslissing zonder verdere formaliteiten en neemt onverwijld alle nodige maatregelen tot tenuitvoerlegging ervan, tenzij zij beslist zich te beroepen op een van de in artikel 7 genoemde gronden tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging.”

9 Artikel 7, leden 2 en 3, van het kaderbesluit is als volgt geformuleerd:

„2. De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan [...] weigeren de beslissing te erkennen of ten uitvoer te leggen, indien vaststaat dat:

[...]

g) volgens het in artikel 4 bedoelde certificaat de betrokkene, in het geval van een schriftelijke procedure, niet in overeenstemming met het recht van de beslissingsstaat persoonlijk of via een naar het nationale recht bevoegde vertegenwoordiger in kennis is gesteld van zijn recht om de zaak te betwisten, alsmede van de termijnen waarbinnen dat rechtsmiddel moet worden aangewend;

[...]

i) volgens het in artikel 4 bedoelde certificaat de betrokkene niet in persoon is verschenen op het proces dat tot de beslissing heeft geleid, tenzij in het certificaat is vermeld dat de betrokkene, overeenkomstig nadere in het nationale recht van de beslissingsstaat bepaalde procedurevoorschriften:

i) tijdig,

— persoonlijk is gedagvaard en daarbij op de hoogte is gebracht van het tijdstip en de plaats van het proces dat tot de beslissing heeft geleid of anderszins daadwerkelijk officieel in kennis is gesteld van het tijdstip en de plaats van dat proces, zodat op ondubbelzinnige wijze vaststaat dat hij op de hoogte was van het voorgenomen proces;

en

— ervan in kennis is gesteld dat een beslissing kan worden gegeven wanneer hij niet op het proces verschijnt;

of

ii) op de hoogte was van het voorgenomen proces, een zelf gekozen of van overheidswege toegewezen raadsman heeft gemachtigd zijn verdediging op het proces te voeren, en op het proces ook werkelijk door die raadsman is verdedigd;

of

iii) nadat de beslissing aan hem was betekend en hij uitdrukkelijk was geïnformeerd over zijn recht op een verzetprocedure of een procedure in hoger beroep, waarop hij het recht heeft aanwezig te zijn, waarop de zaak opnieuw ten gronde wordt behandeld en nieuw bewijsmateriaal wordt toegelaten, en die kan leiden tot herziening van de oorspronkelijke beslissing:

— uitdrukkelijk te kennen heeft gegeven dat hij de beslissing niet betwist;

of

— niet binnen de voorgeschreven termijn verzet of hoger beroep heeft aangetekend;

[...]

3. In de gevallen bedoeld in lid 1 en in lid 2, onder c), g), i) en j), raadpleegt de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat, voordat zij besluit een beslissing geheel of gedeeltelijk niet te erkennen of niet ten uitvoer te leggen, de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat, in voorkomend geval met het verzoek onverwijld alle noodzakelijke gegevens te verstrekken.”

10 Artikel 20, leden 3 en 8, van het kaderbesluit bepaalt:

„3. Iedere lidstaat kan zich verzetten tegen de erkenning en tenuitvoerlegging van een beslissing, indien het in artikel 4 bedoelde certificaat doet vermoeden dat de grondrechten of de fundamentele rechtsbeginselen, zoals neergelegd in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, niet zijn geëerbiedigd. De in artikel 7, lid 3, bedoelde procedure is dan van toepassing.

[...]

8. Iedere lidstaat die gedurende een kalenderjaar gebruikgemaakt heeft van lid 3, stelt de Raad en de Commissie bij het begin van het volgende kalenderjaar in kennis van gevallen waarin de in die bepaling genoemde gronden tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging van een beslissing zijn toegepast.”

Tsjechisch recht

11 In het Tsjechische recht worden de erkenning en de tenuitvoerlegging van door een rechter van een andere lidstaat dan de Tsjechische Republiek opgelegde geldelijke sancties geregeld in het wetboek van strafvordering. § 460o, lid 1, van dit wetboek, in de versie die ten tijde van de beslissingen van de Tsjechische rechters in het hoofdgeding gold (wet 141/1961 inzake het strafprocesrecht; hierna: „wetboek van strafvordering”), bepaalt:

„De bepalingen van deze afdeling zijn van toepassing op de procedure voor de erkenning en de tenuitvoerlegging van een onherroepelijke veroordeling voor een strafbaar feit, of van een op basis daarvan gegeven beslissing, indien deze is uitgesproken overeenkomstig de wetgeving van de Europese Unie [...],

a) waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd,

[...]

[w]anneer zij door een Tsjechisch gerecht in een strafprocedure [...], of door een gerecht van een andere lidstaat van de [...] Unie in een strafprocedure of door een bestuurlijke autoriteit van een lidstaat is uitgesproken, op voorwaarde dat de beslissing van de bestuurlijke autoriteiten inzake het strafbare feit vatbaar is voor hoger beroep dat door een met name in strafzaken bevoegde rechter wordt behandeld [...].”

12 § 460r van het wetboek van strafvordering luidt als volgt:

„(1) Nadat de officier van justitie zijn schriftelijke opmerkingen heeft ingediend, beslist de Krajský soud [regionaal gerecht] bij een in het openbaar gewezen uitspraak of de beslissing van een andere lidstaat van de [...] Unie inzake een geldelijke sanctie of een geldboete, die haar door de bevoegde autoriteiten van die staat is meegedeeld, wordt erkend en ten uitvoer gelegd, dan wel of de erkenning en de tenuitvoerlegging van de beslissing worden geweigerd. Het vonnis wordt betekend aan de betrokkene en aan de officier van justitie.

[...]

(3) De Krajský soud weigert de beslissing van een andere lidstaat van de Unie [...] inzake geldelijke sancties en geldboetes, zoals bedoeld in lid 1, te erkennen en ten uitvoer te leggen wanneer

[...]

i) de erkenning en de tenuitvoerlegging van de beslissing indruisen tegen de in artikel 377 beschermde belangen van de Tsjechische Republiek,

[...]

(4) Bij vaststelling dat er een in lid 3, sub c of i, bedoelde grond tot weigering van de erkenning en de tenuitvoerlegging van de beslissing van een andere lidstaat van de Unie [...] op het gebied van geldelijke sancties en geldboeten bestaat, raadpleegt de Krajský soud, voordat hij besluit een dergelijke beslissing niet te erkennen en ten uitvoer te brengen, de bevoegde autoriteiten in de lidstaat die de beslissing hebben gegeven waarvan om erkenning en tenuitvoerlegging wordt verzocht, met name teneinde alle noodzakelijke gegevens te verkrijgen om te kunnen beslissen; in voorkomend geval kan de Krajský soud de bevoegde autoriteiten verzoeken om onverwijld de nodige bijkomende documenten en gegevens te verstrekken.”

Oostenrijks recht

- 13 Het Oostenrijkse rechtsstelsel maakt een onderscheid naargelang strafbare feiten inbreuk maken op het „bestuurlijk strafrecht” of het „justitieel strafrecht”. In de twee gevallen hebben personen tegen wie vervolging is ingesteld recht op toegang tot een gerecht.
- 14 De procedure inzake bestuurlijke strafbare feiten wordt geregeld in het Verwaltungsstrafgesetz van 1991 (wet inzake de bestuurlijke strafprocedure van 1991, BGBl. I, 52/1991; hierna: „VStG”). Deze strafbare feiten worden in eerste aanleg behandeld door het Bezirkshauptmannschaft (Districtbestuur; hierna: „BHM”). Na uitputting van alle rechtsmiddelen voor deze bestuurlijke autoriteit, is de Unabhängige Verwaltungssenat in den Ländern (onafhankelijke bestuurlijke kamer; hierna: „Unabhängige Verwaltungssenat”) bevoegd als appelrechter.

Hoofdeding en prejudiciële vragen

- 15 Bij brief van 19 januari 2011 heeft de BHM Kufstein de Krajský soud v Ústí nad Labem (regionaal gerecht Ústí nad Labem, Tsjechië) verzocht om erkenning en tenuitvoerlegging van zijn beslissing van 25 maart 2010 waarbij aan Baláž een geldelijke sanctie is opgelegd wegens een verkeersovertreding. De brief ging vergezeld van een in het Tsjechisch opgesteld certificaat, zoals bedoeld in artikel 4 van het kaderbesluit, en van de strafveroordeling.
- 16 Uit deze documenten blijkt dat Baláž op 22 oktober 2009 het bord „geen toegang voor voertuigen van meer dan 3,5 ton” niet in acht heeft genomen terwijl hij in Oostenrijk een in Tsjechië geregistreerde vrachtwagen met oplegger bestuurde. Hij werd om die reden veroordeeld tot betaling van een geldboete van 220 EUR en een vrijheidsstraf van 60 uur ingeval van niet-betaling binnen de gestelde termijn.
- 17 Zoals uit de verwijzingsbeslissing blijkt, vermeldde het door het BHM Kufstein toegezonden certificaat dat het bij de betrokken beslissing ging om een beslissing die was gegeven door een niet-gerechtelijke autoriteit van de beslissingsstaat, ten aanzien van een feit dat naar het nationale recht van de beslissingsstaat wordt bestraft als inbreuk op de rechtsvoorschriften. Verder gaf het certificaat ook aan dat de betrokken persoon de gelegenheid had gehad zijn zaak te doen behandelen door een met name in strafzaken bevoegde rechter.

- 18 Volgens de in dat certificaat verstrekte inlichtingen is deze beslissing onherroepelijk en uitvoerbaar geworden op 17 juli 2010. Baláž heeft de beslissing immers niet aangevochten, ondanks het feit dat hij overeenkomstig het recht van de beslissingsstaat in kennis was gesteld van zijn recht om de zaak persoonlijk of door tussenkomst van een naar het nationale recht bevoegde vertegenwoordiger te betwisten.
- 19 De Krajský soud v Ústí nad Labem heeft op 17 mei 2011 een publieke hoorzitting gelast teneinde het verzoek van de BHM Kufstein te onderzoeken. In het kader van deze hoorzitting werd met name vastgesteld dat de strafveroordeling („Strafverfügung”) van het BHM Kufstein Baláž op 2 juli 2010 door de Okresní soud v Teplicích (arrondissementsrechtbank te Teplice, Tsjechië) in het Tsjechisch was betekend en dat zij vermeldde dat tegen deze beslissing mondeling of schriftelijk, ook via elektronische weg, binnen twee weken, te rekenen vanaf de betekening ervan, verzet kon worden aangetekend, dat daarbij bewijs voor zijn verweer kon worden aangevoerd en dat hoger beroep kon worden ingesteld bij de Unabhängige Verwaltungssenat.
- 20 Toen de Krajský soud v Ústí nad Labem aan het einde van de procedure vaststelde dat Baláž geen verzet had aangetekend, heeft hij een vonnis gewezen waarin hij die beslissing heeft erkend en uitvoerbaar heeft verklaard op het grondgebied van de Tsjechische Republiek.
- 21 Tegen dit vonnis heeft Baláž op 6 juni 2011 hoger beroep ingesteld bij de Vrchní soud v Praze (hooggerechtshof te Praag, Tsjechië). Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat hij met name betoogt, enerzijds, dat de gegevens die voorkomen in het door het BHM Kufstein opgestelde certificaat ter discussie kunnen worden gesteld en, anderzijds, dat de beslissing van laatstgenoemde instantie niet mocht worden uitgevoerd aangezien daartegen geen beroep kon worden ingesteld voor een met name in strafzaken bevoegde rechter. Volgens Baláž kan een beslissing inzake verkeersovertredingen naar Oostenrijks recht immers alleen bij de Unabhängige Verwaltungssenat worden aangevochten en kan de zaak dus niet door een met name in strafzaken bevoegde rechter worden behandeld.
- 22 In dit verband dient de Vrchní soud v Praze te beoordelen of de door de BHM Kufstein vastgestelde maatregel een beslissing is in de zin van § 460o, lid 1, sub a, van het wetboek van strafvordering en derhalve een beslissing in de zin van artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit. Indien dit het geval is, moet hij bijgevolg bepalen of aan de voorwaarden voor erkenning en tenuitvoerlegging daarvan op het grondgebied van de Tsjechische Republiek is voldaan.
- 23 In deze omstandigheden heeft de Vrchní soud v Praze de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
- „1) Moet het begrip ‚een met name in strafzaken bevoegde rechter’ in artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit [...] worden uitgelegd als een autonoom Unierechtelijk begrip?
- 2) a) In geval van een bevestigend antwoord op de eerste vraag, welke algemene kenmerken moet een rechterlijke instantie van een staat, die op initiatief van de betrokken persoon diens zaak betreffende een beslissing van een andere autoriteit dan een rechterlijke instantie (een administratieve overheid) kan behandelen, hebben om te worden beschouwd als een ‚met name in strafzaken bevoegde rechter’ in de zin van artikel 1, sub a, iii, van het kaderbesluit?
- b) Kan de Unabhängige Verwaltungssenat [...] worden aangemerkt als ‚een met name in strafzaken bevoegde rechter’ in de zin van artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit?
- c) Ingeval van een ontkennend antwoord op de eerste vraag, moet het begrip ‚een met name in strafzaken bevoegde rechter’ in de zin van artikel 2, sub a, iii, van het kaderbesluit door de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat worden uitgelegd volgens het recht van de

staat wiens autoriteit een beslissing in de zin van artikel 1, sub a, iii, van het kaderbesluit heeft gegeven of volgens het recht van de staat die beslist over de erkenning en tenuitvoerlegging van een dergelijke beslissing?

- 3) Wordt de ‚gelegenheid [...] de zaak te doen behandelen’ door ‚een met name in strafzaken bevoegde rechter’ in de zin van artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit ook dan verzekerd wanneer de betrokken persoon een zaak niet rechtstreeks kan doen behandelen door ‚een met name in strafzaken bevoegde rechter’ maar eerst moet opkomen tegen de beslissing van een andere autoriteit dan een rechterlijke instantie (een bestuurlijke autoriteit), waardoor de beslissing van die andere autoriteit buiten werking treedt en een gewone procedure voor diezelfde autoriteit wordt ingeleid en eerst tegen de beslissing in die gewone procedure beroep kan worden ingesteld bij ‚een met name in strafzaken bevoegde rechter’?

Is het met betrekking tot de ‚gelegenheid [...] de zaak te doen behandelen’ relevant of een beroep dat door ‚een met name in strafzaken bevoegde rechter’ wordt behandeld, is aan te merken als een gewoon beroep (een beroep tegen een beslissing die nog niet definitief is) of als een buitengewoon beroep (een beroep tegen een beslissing die onherroepelijk is geworden) en of ‚een met name in strafzaken bevoegde rechter’, op basis van dat beroep, bevoegd is om de zaak in haar geheel, zowel voor de feiten als in rechte, te toetsen?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag en tweede vraag, sub a en b

- 24 Met zijn eerste en zijn tweede vraag, sub a en b, die tezamen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of het begrip „met name in strafzaken bevoegde rechter” in de zin van artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit als autonoom Unierechtelijk begrip moet worden uitgelegd en, in geval van een bevestigend antwoord, wat de relevante criteria in dit verband zijn. De verwijzende rechter vraagt tevens of de Unabhängige Verwaltungssenat onder dit begrip valt.
- 25 Dienaangaande zij gepreciseerd dat, anders dan de Nederlandse en de Zweedse regeringen aanvoeren en zoals de advocaat-generaal in punt 44 van haar conclusie heeft opgemerkt, het begrip „met name in strafzaken bevoegde rechter” niet aan het oordeel van elke lidstaat mag worden overgelaten.
- 26 Aangezien artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit voor het begrip „met name in strafzaken bevoegde rechter” niet naar het recht van de lidstaten verwijst, vereist de eenvormige toepassing van het Unierecht immers dat dit begrip, dat bepalend is om de werkingssfeer van het kaderbesluit vast te stellen, in de gehele Unie autonoom en uniform wordt uitgelegd, rekening houdend met de context van de bepaling waarin dit begrip voorkomt en het doel van dat kaderbesluit (zie naar analogie arresten van 17 juli 2008, Kozłowski, C-66/08, Jurispr. blz. I-6041, punten 41 en 42, en 16 november 2010, Mantello, C-261/09, Jurispr. blz. I-11477, punt 38).
- 27 Zoals in het bijzonder uit de artikelen 1 en 6 en de punten 1 en 2 van de considerans van het kaderbesluit blijkt, heeft dit besluit tot doel om een doeltreffend mechanisme tot stand te brengen voor de grensoverschrijdende erkenning en tenuitvoerlegging van onherroepelijke beslissingen waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon ten gevolge van het plegen van een van de in artikel 5 van het kaderbesluit opgesomde inbreuken.
- 28 Indien het in artikel 4 van het kaderbesluit bedoelde certificaat dat de beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd vergezelt, doet vermoeden dat de grondrechten of de in artikel 6 VEU neergelegde fundamentele rechtsbeginselen mogelijkermijns zijn geschonden, mogen de bevoegde autoriteiten van de tenuitvoerleggingsstaat weigeren om een dergelijke beslissing te erkennen en ten

uitvoer te leggen op basis van een van de in artikel 7, leden 1 en 2, van het kaderbesluit opgesomde gronden tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging, alsook op basis van artikel 20, lid 3 van het kaderbesluit.

- 29 Gelet op het feit dat het aan de opzet van het kaderbesluit ten grondslag liggende beginsel van wederzijdse erkenning vereist dat de lidstaten, ingevolge artikel 6 van het kaderbesluit, in beginsel een overeenkomstig artikel 4 van het kaderbesluit toegezonden beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd zonder verdere formaliteiten erkennen en onverwijld alle maatregelen nemen tot tenuitvoerlegging daarvan, moeten de gronden tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging strikt worden uitgelegd (zie naar analogie arrest van 29 januari 2013, Radu, C-396/11, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 Een dergelijke uitlegging is te meer geboden daar het wederzijdse vertrouwen tussen lidstaten, hoeksteen van de justitiële samenwerking in de Unie, vergezeld gaat van de gepaste waarborgen. In dit verband zij benadrukt dat een lidstaat die gedurende een kalenderjaar gebruik heeft gemaakt van artikel 7, lid 3, van het kaderbesluit, ingevolge artikel 20, lid 8, van het kaderbesluit de Raad en de Commissie bij het begin van het volgende kalenderjaar in kennis dient te stellen van de gevallen waarin de in die bepaling bedoelde gronden tot weigering van erkenning of tenuitvoerlegging van een beslissing zijn toegepast.
- 31 Indien de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat in een bepaald geval twijfelt of aan de voormelde voorwaarden voor de erkenning van de beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd is voldaan, kan zij de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat om bijkomende inlichtingen verzoeken alvorens de gevolgen te trekken uit de beoordeling van deze autoriteit [zie in die zin, met betrekking tot kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (PB L 190, blz. 1), arrest Mantello, reeds aangehaald, punt 50].
- 32 Om tegen deze juridische achtergrond het in artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit vervatte begrip „rechter” uit te leggen, dient te worden teruggegrepen naar de door het Hof ontwikkelde criteria om te beoordelen of een verwijzend orgaan een „rechterlijke instantie” vormt in de zin van artikel 267 VWEU. Volgens vaste rechtspraak houdt het Hof rekening 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 (zie naar analogie arrest van 14 juni 2011, Miles e.a., C-196/09, Jurispr. blz. I-5105, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 Aangaande de bewoordingen „met name in strafzaken bevoegd”, is het stellig juist dat het kaderbesluit is vastgesteld op basis van artikel 31, sub a, VEU en artikel 34, lid 2, sub b, VEU, in het kader van de justitiële samenwerking in strafzaken.
- 34 Luidens artikel 5, lid 1, omvat de werkingssfeer van het kaderbesluit evenwel ook strafbare feiten met betrekking tot „gedragingen in strijd met de verkeersregels”. Deze strafbare feiten worden echter niet op dezelfde manier behandeld in alle lidstaten, aangezien sommige deze feiten kwalificeren als bestuursrechtelijke overtredingen, terwijl andere ze beschouwen als strafrechtelijke overtredingen.
- 35 Om de nuttige werking van het kaderbesluit te waarborgen, moet bijgevolg voor een uitlegging van het begrip „met name in strafzaken bevoegd” worden gekozen waarbij de kwalificatie van de strafbare feiten door de lidstaten niet doorslaggevend is.
- 36 Om dit te doen, dient de bevoegde rechter in de zin van artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit een procedure toe te passen die aan alle wezenlijke kenmerken van een strafrechtelijke procedure voldoet, zonder dat echter vereist is dat deze rechter uitsluitend in strafzaken bevoegd is.

- 37 Om te beoordelen of de Unabhängige Verwaltungssenat, in omstandigheden als die in het hoofdgeding, kan worden beschouwd als een met name in strafzaken bevoegde rechter in de zin van het kaderbesluit, moeten verschillende objectieve factoren die dit orgaan en de werking ervan kenmerken, globaal worden beoordeeld.
- 38 Zoals de verwijzende rechter terecht beklemtoont, moet er in dit verband in de eerste plaats aan worden herinnerd dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat een orgaan zoals de Unabhängige Verwaltungssenat over alle vereiste kenmerken beschikt om als rechterlijke instantie in de zin van artikel 267 VWEU te kunnen worden beschouwd (arrest van 4 maart 1999, HI, C-258/97, Jurispr. blz. I-1405, punt 18).
- 39 Zoals vervolgens blijkt uit de door de Oostenrijkse regering in haar schriftelijke en mondelinge opmerkingen verstrekte inlichtingen, is de Unabhängige Verwaltungssenat formeel weliswaar een onafhankelijke bestuurlijk orgaan, maar is dit orgaan volgens artikel 51, lid 1, VStG, evenwel bevoegd, onder meer, als appelrechter inzake bestuursrechtelijke overtredingen, waaronder met name verkeersovertredingen. In het kader van dit hoger beroep, dat schorsende werking heeft, heeft de Unabhängige Verwaltungssenat volle rechtsmacht en past hij een procedure van strafrechtelijke aard toe waarin de in strafzaken gepaste procedurele waarborgen gelden.
- 40 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de toepasselijke procedurele waarborgen onder meer bestaan in met name het in artikel 1 VStG neergelegde beginsel nulla poena sine lege, het in de artikelen 3 en 4 VStG vastgelegde beginsel van strafbaarstelling in geval van toerekenbaarheid of strafrechtelijke aansprakelijkheid, en het in artikel 19 VStG bepaalde beginsel van evenredigheid van de sanctie aan de aansprakelijkheid en de feiten.
- 41 De Unabhängige Verwaltungssenat moet dus worden gekwalificeerd als „een met name in strafzaken bevoegde rechter” in de zin van artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit.
- 42 In het licht van de voorgaande overwegingen moet op de eerste vraag en de tweede vraag, sub a en b, worden geantwoord dat het in artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit bedoelde begrip „met name in strafzaken bevoegde rechter” een autonoom Unierechtelijk begrip is en aldus moet worden uitgelegd dat onder dit begrip elke rechterlijke instantie valt die een procedure toepast die aan de wezenlijke kenmerken van een strafrechtelijke procedure voldoet. De Unabhängige Verwaltungssenat voldoet aan deze criteria en moet derhalve als een „met name in strafzaken bevoegde rechter” worden beschouwd.
- 43 Gelet op het antwoord op de eerste vraag en op de tweede vraag, sub a en b, behoeft de tweede vraag, sub c, niet te worden beantwoord.

Derde vraag

- 44 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit aldus moet worden uitgelegd dat een justitiabele de gelegenheid heeft gehad om zijn zaak te doen behandelen door een met name in strafzaken bevoegde rechter wanneer hij, alvorens beroep te kunnen instellen, een precontentieuze bestuurlijke procedure moet volgen, en of in dit verband de aard en omvang van de toetsing door de bevoegde rechter relevant zijn voor de erkenning en de tenuitvoerlegging van een beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd.
- 45 Aangaande in de eerste plaats de vraag of het recht op hoger beroep is gewaarborgd ondanks de verplichting om een voorafgaande bestuurlijke procedure te volgen alvorens de zaak wordt onderzocht door een met name in strafzaken bevoegde rechter in de zin van artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit moet, in navolging van de verwijzende rechter en alle partijen die opmerkingen hebben ingediend bij het Hof, worden beklemtoond dat artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit niet vereist dat de zaak onmiddellijk door een dergelijke rechter wordt behandeld.

- 46 Het kaderbesluit vindt immers eveneens toepassing op geldelijke sancties die zijn opgelegd door bestuurlijke autoriteiten. Zoals de Nederlandse regering terecht opmerkt, mag bijgevolg naargelang van de bijzonderheden van de rechtsstelsels van de lidstaten worden vereist dat een voorafgaande bestuurlijke fase plaatsvindt. Evenwel mag de toegang tot een met name in strafzaken bevoegde rechter in de zin van het kaderbesluit niet afhankelijk zijn van voorwaarden die deze toegang onmogelijk of uitermate moeilijk maken (zie naar analogie arrest van 28 juli 2011, Samba Diouf, C-69/10, Jurispr. blz. I-7151, punt 57).
- 47 Betreffende in de tweede plaats de omvang en de aard van de toetsing door de rechter die wordt aangezocht, moet deze rechter volle rechtsmacht hebben om de zaak te onderzoeken, zowel voor de beoordeling in rechte als 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.
- 48 In de derde plaats is het feit dat de betrokkene geen beroep heeft ingesteld en dat de geldelijke sanctie bijgevolg onherroepelijk is geworden niet van invloed op de toepassing van artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit, daar het volgens deze bepaling volstaat dat de betrokkene „de gelegenheid heeft gehad” om zijn zaak te doen behandelen door een met name in strafzaken bevoegde rechter.
- 49 Gelet op een en ander moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 1, sub a-iii, van het kaderbesluit aldus moet worden uitgelegd dat een justitiabele de gelegenheid heeft gehad om zijn zaak te doen behandelen door een met name in strafzaken bevoegde rechter wanneer hij, alvorens beroep te kunnen instellen, een precontentieuze bestuurlijke procedure moet volgen. Een dergelijke rechter moet beschikken over volle rechtsmacht om de zaak te onderzoeken, zowel wat betreft de beoordeling in rechte als de beoordeling van de feitelijke omstandigheden.

Kosten

- 50 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Het begrip „met name in strafzaken bevoegde rechter”, zoals bedoeld in artikel 1, sub a-iii, van kaderbesluit 2005/214/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009, is een autonoom Unierechtelijk begrip en moet aldus worden uitgelegd dat onder dit begrip elke rechterlijke instantie valt die een procedure toepast die aan de wezenlijke kenmerken van een strafrechtelijke procedure voldoet. De Unabhängige Verwaltungssenat in den Ländern (Oostenrijk) voldoet aan deze criteria en moet derhalve als een „met name in strafzaken bevoegde rechter” worden beschouwd.**
- 2) **Artikel 1, sub a-iii, van kaderbesluit 2005/214, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299, moet aldus worden uitgelegd dat een justitiabele de gelegenheid heeft gehad om zijn zaak te doen behandelen door een met name in strafzaken bevoegde rechter wanneer hij, alvorens beroep te kunnen instellen, een precontentieuze bestuurlijke procedure moet volgen. Een dergelijke rechter moet beschikken over volle rechtsmacht om de zaak te onderzoeken, zowel wat betreft de beoordeling in rechte als de beoordeling van de feitelijke omstandigheden.**

ondertekeningen