



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

5 december 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid – Justitiële samenwerking in strafzaken – Wederzijdse erkenning – Geldelijke sancties – Gronden tot weigering van erkenning en tenuitvoerlegging – Kaderbesluit 2005/214/JBZ – Beslissing van een autoriteit van de beslissingslidstaat op basis van gegevens uit kentekenregisters – Kennisneming door de betrokkene van de sancties en de voorwaarden om de zaak te betwisten – Recht op daadwerkelijke rechtsbescherming”

In zaak C-671/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Sąd Rejonowy w Chełmnie (rechter in eerste aanleg Chełmno, Polen), bij beslissing van 16 oktober 2018, ingekomen bij het Hof op 29 oktober 2018, in de procedure ingeleid door

Centraal Justitieel Incassobureau, Ministerie van Veiligheid en Justitie (CJIB),

in tegenwoordigheid van:

Z.P.,

Prokuratura Rejonowa w Chełmnie,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: J.-C. Bonichot, kamerpresident, R. Silva de Lapuerta (rapporteur), vicepresident van het Hof, M. Safjan, L. Bay Larsen en C. Toader, rechters,

advocaat-generaal: P. Pikamäe,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M.K. Bulterman en M.L. Noort als gemachtigden,
- de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door G. Hesse en J. Schmoll als gemachtigden,

* Procestaal: Pools.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door R. Troosters en A. Szmjtkowska als gemachtigden, gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten, het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 7, lid 2, onder g), en artikel 20, lid 3, 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 2005, L 76, blz. 16), zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 (PB 2009, L 81, blz. 24) (hierna: „kaderbesluit”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een procedure ingeleid door het Centraal Justitueel Incassobureau, Ministerie van Veiligheid en Justitie (hierna: „CJIB”) (Nederland), ter verkrijging van de erkenning en de tenuitvoerlegging in Polen van een geldelijke sanctie die in Nederland aan Z.P. is opgelegd wegens een inbreuk op de verkeersregels.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Overwegingen 1, 2, 4 en 5 van het kaderbesluit luiden als volgt:
 - „(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 [...].”
- 4 Artikel 1 van het kaderbesluit, met als opschrift „Definities”, bepaalt het volgende:

„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:
 - i) een rechter van de beslissingsstaat ten aanzien van een naar het recht van de beslissingsstaat strafbaar feit;

- ii) 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 met name in strafzaken bevoegde rechter;
- 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;
- iv) een met name in strafzaken bevoegde rechter, indien de beslissing is gegeven met betrekking tot een onder iii) bedoelde beslissing;

b) geldelijke sanctie: de verplichting tot betaling van

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

[...]

5 Artikel 3 van het kaderbesluit, met als opschrift „Grondrechten”, is als volgt verwoord:

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

6 Artikel 5, lid 1, van het kaderbesluit bepaalt, wat de werkingssfeer ervan betreft, het volgende:

„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, met inbegrip van overtredingen van de rij- en rusttijdenwetgeving en van de wetgeving inzake gevaarlijke goederen,

[...]”.

7 In artikel 6 van het kaderbesluit staat het volgende te lezen:

„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.”

8 Artikel 7 van het kaderbesluit, met als opschrift „Gronden tot weigering van de erkenning en tenuitvoerlegging”, bepaalt in lid 2, onder g) en i), en in lid 3:

„2. De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan tevens 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:

[...]

- 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 waarbij hij het recht heeft aanwezig te zijn, waarbij 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.”

- 9 Artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit luidt als volgt:

„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.”

Nederlands recht

- 10 Uit artikel 4, leden 1 en 2, van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (hierna: „WAHV”) blijkt dat de administratieve sanctie wordt opgelegd bij een gedagtekende beschikking. De bekendmaking van de beschikking geschiedt binnen vier maanden nadat de gedraging heeft plaatsgevonden, door toezending van de beschikking aan het adres dat betrokkene heeft opgegeven. Indien dat niet mogelijk is en de gedraging heeft plaatsgevonden met of door middel van een motorrijtuig waarvoor een kenteken is opgegeven, dient de bekendmaking van de beschikking waarbij de administratieve sanctie wordt opgelegd, binnen vier maanden nadat de naam en het adres van de kentekenhouder van dat motorrijtuig bekend zijn te geschieden, door toezending van de beschikking aan dat adres, met dien verstande dat de bekendmaking van de beschikking geschiedt uiterlijk binnen vijf jaar nadat de gedraging heeft plaatsgevonden.
- 11 Uit artikel 5 WAHV volgt dat, indien is vastgesteld dat de gedraging heeft plaatsgevonden met of door middel van een motorrijtuig waarvoor een kentekennummer is afgegeven, en niet aanstonds is vastgesteld wie daarvan de bestuurder is, de administratieve sanctie, onverminderd het bepaalde in artikel 31, lid 2, van die wet, wordt opgelegd aan degene op wiens naam het kenteken ten tijde van de gedraging in het kentekenregister stond ingeschreven.

12 Artikel 8 WAHV bepaalt dat de beschikking waarbij de administratieve sanctie wordt opgelegd, wordt vernietigd indien degene op wiens naam het kenteken in het kentekenregister staat ingeschreven, tegen die beschikking opkomt en, ten eerste, aannemelijk maakt dat tegen zijn wil door een ander van het motorrijtuig gebruik is gemaakt en dat hij dit gebruik redelijkerwijs niet heeft kunnen voorkomen, ten tweede, een voor een termijn van ten hoogste drie maanden schriftelijk bedrijfsmatig aangegane huurovereenkomst overlegt waaruit blijkt wie ten tijde van de gedraging de huurder van het motorrijtuig was of, ten derde, een vrijwaringsbewijs of een verklaring overlegt waaruit blijkt dat hij ten tijde van de gedraging geen eigenaar of houder meer was van het betrokken motorrijtuig.

13 Artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt:

„De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift bedraagt zes weken.”

14 Artikel 6:8 van die wet luidt als volgt:

„De termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

15 Het Centraal Justitieel Incassobureau maakt deel uit van het Ministerie van Veiligheid en Justitie van het Koninkrijk der Nederlanden en is onder meer verantwoordelijk voor de inning van geldboeten voor verkeersovertredingen.

16 Bij beschikking van 9 november 2017 heeft het CJIB aan Z.P. een geldelijke sanctie opgelegd van 232 EUR wegens overtreding van de WAHV door de bestuurder van een voertuig dat in Polen op naam van Z.P. stond ingeschreven. Volgens artikel 5 WAHV wordt de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven, behoudens tegenbewijs, aansprakelijk gesteld.

17 Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat van de beschikking van 9 november 2017 waarbij de geldelijke sanctie is opgelegd, is kennisgegeven door deponering in de brievenbus van Z.P. en dat in die beschikking 21 december van datzelfde jaar was aangegeven als uiterste datum om de zaak te betwisten. Die termijn om dat rechtsmiddel aan te wenden is niet ingegaan vanaf de datum van daadwerkelijke ontvangst van die beschikking, maar vanaf de datum waarop die beschikking was gegeven.

18 Aangezien tegen de beschikking van 9 november 2017 niet is opgekomen, is zij op 21 december 2017 onherroepelijk geworden.

19 Bij brief van 24 mei 2018 heeft het CJIB bij de Sąd Rejonowy w Chełmnie (rechter in eerste aanleg Chełmno, Polen) verzocht de beschikking van 9 november 2017 te erkennen en ten uitvoer te leggen.

20 Z.P. voert voor de Sąd Rejonowy w Chełmnie aan dat hij het betrokken voertuig ten tijde van de betwiste overtreding had verkocht en zijn verzekeraar daarvan in kennis had gesteld. Hij geeft evenwel toe dat hij dat niet aan de voor inschrijving van het voertuig verantwoordelijke autoriteit had meegedeeld. Voorts wijst Z.P. er bij de verwijzende rechter op dat zowel de vorm van de beschikking van 9 november 2017 als de inhoud ervan onbegrijpelijk voor hem waren en dat hij niet wist dat het document waarvan hij in kennis was gesteld, van officiële aard was.

21 Omdat Z.P. ook nog had gesteld niet op de hoogte te zijn van de datum van kennisgeving van de beschikking van 9 november 2017, heeft de verwijzende rechter overeenkomstig artikel 7, lid 3, van het kaderbesluit bij het CJIB daarnaar geïnformeerd. Het CJIB heeft geantwoord niet over die informatie te beschikken.

- 22 In die context vraagt de verwijzende rechter zich om te beginnen af of Z.P. de mogelijkheid heeft gehad om de zaak aan een rechter voor te leggen en of er derhalve gronden zijn waarom de tenuitvoerlegging van de beschikking van 9 november 2017 op basis van het kaderbesluit kan worden geweigerd. Dienaangaande merkt die verwijzende rechter op dat, indien in de precontentieuze fase geen passende termijn wordt toegekend om de zaak te betwisten, mogelijkerwijs afbreuk wordt gedaan aan het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.
- 23 De verwijzende rechter vraagt zich voorts af of het kaderbesluit de mogelijkheid biedt personen aan wie een sanctie wordt opgelegd, verschillend te behandelen naargelang de toegepaste sanctieprocedure (de bestuursrechtelijke procedure, de bijzondere strafrechtelijke procedure voor lichte strafbare feiten of de gewone strafrechtelijke procedure).
- 24 Ten slotte betwijfelt de verwijzende rechter of de geldelijke sanctie die is opgelegd op basis van het kentekennummer van een voertuig en van informatie verkregen in het kader van de grensoverschrijdende uitwisseling van gegevens uit kentekenregisters, verenigbaar is met het beginsel dat naar Pools recht de strafrechtelijke aansprakelijkheid persoonlijk is.
- 25 In die omstandigheden heeft de Sąd Rejonowy w Chełmnie de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Moeten artikel 7, lid 2, onder i), iii), en artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit [...] aldus worden uitgelegd dat een rechter de tenuitvoerlegging van een beslissing van een niet-rechterlijke autoriteit van de beslissingsstaat mag weigeren indien hij vaststelt dat de betekening van de beslissing zodanig is geschied dat het recht van de justitiabele op effectieve rechterlijke bescherming is aangetast?
- 2) Kan inzonderheid als weigeringsgrond worden aangevoerd dat de in de tenuitvoerleggingsstaat verblijvende justitiabele, niettegenstaande de naleving van de betekeningsprocedures van de beslissingsstaat en van de termijnen voor het aanvechten van een beslissing zoals bepaald in artikel 1, onder a), ii) en iii), van het kaderbesluit, in het stadium van de precontentieuze procedure niet over een reëel en doeltreffend middel beschikte om zijn rechten te beschermen, aangezien hij niet voldoende tijd had om naar behoren op de hem opgelegde sanctie te reageren?
- 3) Kan de omvang van de rechtsbescherming van personen aan wie een geldelijke sanctie moet worden opgelegd overeenkomstig artikel 3 van het kaderbesluit afhankelijk worden gesteld van de vraag welke sanctieprocedure wordt toegepast (de bestuursrechtelijke procedure, de bijzondere strafrechtelijke procedure voor lichte strafbare feiten of de gewone strafrechtelijke procedure)?
- 4) Mogen beslissingen van niet-rechterlijke autoriteiten, in het licht van de doelstellingen en de beginselen van het kaderbesluit en met name van artikel 3 daarvan, ten uitvoer worden gelegd indien deze zijn uitgevaardigd op basis van een regeling van de beslissingsstaat op grond waarvan de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven, aansprakelijk wordt gesteld voor een verkeersovertreding, dat wil zeggen beslissingen die uitsluitend zijn gegeven op basis van informatie die is verkregen in het kader van de grensoverschrijdende uitwisseling van gegevens uit kentekenregisters, zonder dat in de zaak een onderzoeksprocedure is ingesteld, ook niet om de feitelijke overtreder vast te stellen?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste tot en met derde vraag

- 26 Vooraf dient eraan te worden herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, de taak is van het Hof om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Daartoe dient het Hof de hem voorgelegde vragen indien nodig te herformuleren. Bovendien kan het Hof bepalingen van het Unierecht in aanmerking nemen waarvan de nationale rechter in de formulering van zijn vraag geen melding heeft gemaakt (arrest van 7 augustus 2018, Smith, C-122/17, EU:C:2018:631, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 27 Dienaangaande blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de eerste vraag als uitgangspunt heeft dat artikel 7, lid 2, onder i), iii), van het kaderbesluit op het hoofdgeding van toepassing is. Uit het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt evenwel dat de procedure in casu niet de gerechtelijke fase heeft bereikt, aangezien het hoofdgeding alleen betrekking heeft op de mogelijkheid om de door de bestuurlijke autoriteit opgelegde geldboete te betwisten bij het Nederlandse Openbaar Ministerie, en niet op de mogelijkheid om de zaak voor de rechter te brengen nadat dat ministerie zijn beslissing heeft genomen. Teneinde de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven, dient derhalve artikel 7, lid 2, onder g), van het kaderbesluit te worden uitgelegd.
- 28 Met zijn eerste tot en met derde vraag, die samen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, ten eerste, of artikel 7, lid 2, onder g), en artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit aldus moeten worden uitgelegd dat, wanneer van een beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd, overeenkomstig de nationale wetgeving van de beslissingslidstaat is kennisgegeven, met de vermelding van het recht om de zaak te betwisten alsmede van de termijnen waarbinnen dat rechtsmiddel moet worden aangewend, de autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat de erkenning en de tenuitvoerlegging van die beslissing kan weigeren indien blijkt dat de betrokkene niet voldoende tijd heeft gekregen om tegen die beslissing op te komen en, ten tweede, of het feit dat de betrokken procedure tot oplegging van de geldelijke sanctie administratief van aard is, gevolgen heeft voor de verplichtingen van de bevoegde autoriteiten van de tenuitvoerleggingslidstaat.
- 29 Allereerst dient te worden opgemerkt dat het kaderbesluit, zoals in het bijzonder uit de artikelen 1 en 6 en de overwegingen 1 en 2 ervan blijkt, tot doel heeft 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 (arrest van 14 november 2013, Baláz, C-60/12, EU:C:2013:733, punt 27).
- 30 Indien het in artikel 4 van het kaderbesluit bedoelde certificaat dat de beslissing vergezelt waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd, doet vermoeden dat de grondrechten of de in artikel 6 VEU neergelegde fundamentele rechtsbeginselen mogelijkzins zijn geschonden, mogen de bevoegde autoriteiten van de tenuitvoerleggingsstaat inderdaad 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 (arrest van 14 november 2013, Baláz, C-60/12, EU:C:2013:733, punt 28).
- 31 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 nodige maatregelen nemen

tot tenuitvoerlegging daarvan, moeten de gronden tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging strikt worden uitgelegd (arrest van 14 november 2013, Baláz, C-60/12, EU:C:2013:733, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 32 In casu blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat het CJIB de verwijzende rechter op 24 mei 2018 heeft verzocht om erkenning en tenuitvoerlegging van een beschikking waarbij Z.P. een geldelijke sanctie was opgelegd wegens gedragingen in strijd met de verkeersregels. Dat verzoek ging vergezeld van een in het Pools opgesteld certificaat, zoals vereist in artikel 4 van het kaderbesluit, alsook van de beschikking waarbij de geldelijke sanctie was opgelegd. In dit certificaat stond vermeld dat de betrokkene, Z.P., de gelegenheid had gehad om de zaak te doen behandelen door een in strafzaken bevoegde rechter, zoals vereist door artikel 1, onder a), iii), van het kaderbesluit.
- 33 In die context is de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat in beginsel verplicht, zoals uit punt 31 van het onderhavige arrest blijkt, om de toegezonden beslissing te erkennen en ten uitvoer te leggen, en kan zij in afwijking van de algemene regel slechts weigeren wanneer er sprake is van een van de uitdrukkelijk in het kaderbesluit vastgestelde gronden tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging.
- 34 De in artikel 7, lid 2, onder g), van het kaderbesluit vastgestelde grond tot weigering van de erkenning en tenuitvoerlegging van een beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd, betreft in de eerste plaats het geval waarin de betrokkene niet „in overeenstemming met het recht van de beslissingsstaat” in kennis is gesteld van zijn recht om de zaak te betwisten noch van de termijnen waarbinnen dat rechtsmiddel moet worden aangewend.
- 35 Door aldus naar de wettelijke regeling van de lidstaten te verwijzen, heeft de Uniewetgever het aan hen overgelaten om te beslissen over de manier waarop de betrokkene in kennis wordt gesteld van zijn recht om de zaak te betwisten, de termijnen waarbinnen dat rechtsmiddel moet worden aangewend en het tijdstip waarop die termijnen ingaan, voor zover de kennisgeving doeltreffend is en de uitoefening van de rechten van de verdediging wordt gewaarborgd (zie naar analogie arrest van 22 maart 2017, Tranca e.a., C-124/16, C-188/16 en C-213/16, EU:C:2017:228, punt 42).
- 36 Dienaangaande blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de beschikking van 9 november 2017 waarbij de geldelijke sanctie is opgelegd aan Z.P., in overeenstemming met het Nederlands recht is meegedeeld en dat in die beschikking is kennisgegeven van het recht om de zaak te betwisten, dat uiterlijk op 21 december van datzelfde jaar moest worden uitgeoefend.
- 37 Opgemerkt dient te worden dat die beschikking volgens artikel 3 van het kaderbesluit niet tot gevolg kan hebben dat de verplichting tot eerbiediging van de grondrechten en de fundamentele rechtsbeginselen, zoals die zijn neergelegd in artikel 6 VEU, wordt aangetast. Om die reden bepaalt artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit eveneens dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat in geval van schending van de in artikel 6 VEU bepaalde grondrechten of fundamentele rechtsbeginselen kan weigeren een beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd, te erkennen en ten uitvoer te leggen.
- 38 Dienaangaande is het beginsel van daadwerkelijke bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het recht van de Unie ontnemen en waarnaar artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU verwijst, een algemeen beginsel van Unierecht dat uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeit en dat is neergelegd in de artikelen 6 en 13 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, dat op 4 november 1950 te Rome is ondertekend (EVRM), en meer recentelijk in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten (arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punt 35).

- 39 Waarborgen dat beslissingen daadwerkelijk en snel worden ontvangen, te weten dat de betrokkene ervan in kennis wordt gesteld, alsook dat hij voldoende tijd krijgt om tegen die beslissingen op te komen en daartoe de nodige maatregelen te treffen, is nodig om het recht op daadwerkelijke rechtsbescherming te eerbiedigen (zie in die zin arresten van 26 september 2013, PPG en SNF/ECHA, C-625/11 P, EU:C:2013:594, punt 35, en 2 maart 2017, Henderson, C-354/15, EU:C:2017:157, punt 72).
- 40 Dienaangaande moet worden opgemerkt dat een termijn van zes weken, zoals die in het hoofdgeding, voldoende is om de betrokkene in staat te stellen te beslissen of hij op zal komen tegen de beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd.
- 41 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt inderdaad dat er, als gevolg van het feit dat van de beschikking van 9 november 2017 is kennisgegeven door deponering in de brievenbus van de adressaat, in casu twijfel bestaat over de exacte datum van die kennisgeving en dus over het tijdstip vanaf wanneer de adressaat heeft kunnen profiteren van de termijn om tegen de jegens hem vastgestelde beschikking op te komen.
- 42 Evenwel wijst niets in het verzoek om een prejudiciële beslissing erop dat Z.P. in het hoofdgeding onvoldoende tijd heeft gehad om zijn verweer voor te bereiden. Hoe dan ook, het staat aan de verwijzende rechter om, gelet op de omstandigheden van het geval, na te gaan of de betrokkene daadwerkelijk kennis heeft kunnen nemen van de beschikking waarbij hem een geldelijke sanctie is opgelegd, en voldoende tijd heeft gekregen ter voorbereiding van zijn verweer.
- 43 Zoals blijkt uit punt 31 van het onderhavige arrest, dient de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat in dat geval overeenkomstig het beginsel van wederzijdse erkenning, dat ten grondslag ligt aan de opzet van het kaderbesluit, een overeenkomstig artikel 4 van het kaderbesluit toegezonden beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd, zonder verdere formaliteiten te erkennen en onverwijld alle nodige maatregelen te nemen tot tenuitvoerlegging ervan.
- 44 Indien de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat, gelet op de beschikbare informatie, daarentegen vaststelt dat het in artikel 4 van het kaderbesluit genoemde certificaat doet vermoeden dat grondrechten of fundamentele rechtsbeginselen zijn geschonden, kan zij zich tegen de erkenning en de tenuitvoerlegging van de toegezonden beslissing verzetten. Overeenkomstig artikel 7, lid 3, van het kaderbesluit dient zij vooraf de autoriteit van de beslissingslidstaat te verzoeken alle noodzakelijke gegevens te verstrekken.
- 45 Ter waarborging van het nuttig effect van het kaderbesluit, en met name de eerbiediging van de grondrechten, is de autoriteit van de beslissingslidstaat verplicht die gegevens te verstrekken [zie naar analogie arrest van 25 juli 2018, Generalstaatsanwaltschaft (Detentieomstandigheden in Hongarije), C-220/18 PPU, EU:C:2018:589, punt 64].
- 46 Met betrekking tot, in de tweede plaats, de vraag of het feit dat de procedure tot oplegging van de geldelijke sanctie administratief van aard is, van invloed kan zijn op de verplichtingen van de bevoegde autoriteiten van de tenuitvoerleggingslidstaat, dient te worden opgemerkt dat het kaderbesluit volgens overweging 2 ervan ertoe strekt het beginsel van wederzijdse erkenning toe te passen op zowel geldelijke sancties die door de rechterlijke autoriteiten zijn opgelegd als geldelijke sancties die door de bestuurlijke autoriteiten zijn opgelegd.
- 47 Zo blijkt uit artikel 1 van het kaderbesluit dat de beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd, niet alleen kan zijn gegeven door een rechter van de beslissingslidstaat ten aanzien van een naar het recht van de beslissingslidstaat strafbaar feit, maar eveneens door een andere autoriteit van de beslissingslidstaat dan een rechter ten aanzien van zowel een strafbaar feit als feiten die naar het nationale recht van de beslissingsstaat worden bestraft als een inbreuk op de rechtsvoorschriften, in beide gevallen op voorwaarde dat de betrokkene de gelegenheid heeft gehad de zaak te doen behandelen door een met name in strafzaken bevoegde rechter.

- 48 Bovendien is het kaderbesluit volgens de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 5, lid 1, eveneens van toepassing op geldelijke sancties die zijn opgelegd wegens strafbare feiten met betrekking tot „gedragingen in strijd met de verkeersregels”, in verband waarmee het Hof overigens reeds heeft kunnen verklaren dat zij niet op dezelfde manier worden behandeld in alle lidstaten, aangezien sommige van die lidstaten deze kwalificeren als administratieve overtredingen, terwijl andere ze beschouwen als strafrechtelijke overtredingen (arrest van 14 november 2013, Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, punten 34 en 46).
- 49 Derhalve heeft het feit dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde sanctie administratief van aard is, geen gevolgen voor de verplichtingen die rusten op de bevoegde autoriteiten van de tenuitvoerleggingslidstaat.
- 50 In het licht van die overwegingen dient op de eerste tot en met de derde vraag te worden geantwoord dat artikel 7, lid 2, onder g), en artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit aldus moeten worden uitgelegd dat wanneer van een beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd, overeenkomstig de nationale wettelijke regeling van de beslissingslidstaat is kennisgegeven, met de vermelding van het recht om de zaak te betwisten alsmede van de termijnen waarbinnen dat rechtsmiddel moet worden aangewend, de autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat de erkenning en de tenuitvoerlegging van die beslissing niet kan weigeren, op voorwaarde dat de betrokkene voldoende tijd heeft gehad om tegen die beslissing op te komen, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan. Daarbij is niet van belang dat de procedure tot oplegging van de betrokken geldelijke sanctie administratief van aard is.

Vierde vraag

- 51 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat de erkenning en de tenuitvoerlegging van een beslissing waarbij een geldelijke sanctie betreffende verkeersovertredingen is opgelegd, kan weigeren, wanneer zij is opgelegd aan de persoon op wiens naam het betrokken voertuig staat ingeschreven op grond van een vermoeden van aansprakelijkheid dat in de nationale wettelijke regeling van de beslissingslidstaat is neergelegd.
- 52 In casu wordt de administratieve sanctie in het Nederlandse rechtssysteem overeenkomstig artikel 5 WAHV opgelegd aan degene op wiens naam het kenteken ten tijde van de gedraging in het kentekenregister stond ingeschreven, indien de overtreding heeft plaatsgevonden met een motorrijtuig waarvoor een kentekennummer is afgegeven en niet aanstonds wordt vastgesteld wie daarvan de bestuurder is.
- 53 De verwijzende rechter vraagt zich af of die bepaling verenigbaar is met het beginsel van het vermoeden van onschuld, dat is neergelegd in artikel 48 van het Handvest van de grondrechten, dat overeenkomt met artikel 6, lid 2, EVRM.
- 54 Dienaangaande blijkt uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) betreffende artikel 6, lid 2, EVRM, waarmee bij de uitlegging van artikel 48 van het Handvest van de grondrechten krachtens artikel 52, lid 3, van dat Handvest rekening dient te worden gehouden, dat het recht van eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld in strafzaken, om voor onschuldig te worden gehouden en de bewijslast met betrekking tot de tegen hem ingebrachte beschuldigingen bij het Openbaar Ministerie te leggen, niet absoluut is aangezien elk rechtssysteem op feitelijke of juridische vermoedens berust, waartegen het EVRM zich in beginsel niet verzet, en die de staten enkel binnen aanvaardbare grenzen dienen te houden met inachtneming van de ernst van de zaak en de rechten van de verdediging (EHRM, 19 oktober 2004, Falk tegen Nederland, CE:ECHR:2004:1019DEC00627301).

- 55 In die beslissing heeft het EHRM geoordeeld dat artikel 5 WAHV verenigbaar is met het vermoeden van onschuld aangezien degene aan wie op grond van dat artikel een geldboete is opgelegd, tegen de beschikking tot oplegging van die geldboete kan opkomen voor een rechter die volledige bevoegdheid heeft om van de kwestie kennis te nemen, en de betrokkene in het kader van een dergelijke procedure niet elk verweermiddel wordt ontnomen, daar hij argumenten kan aanvoeren die zijn gebaseerd op artikel 8 WAHV.
- 56 In casu blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt dat de beschikking waarbij een administratieve sanctie is opgelegd volgens artikel 8 WAHV wordt vernietigd indien degene op wiens naam het kenteken in het kentekenregister staat ingeschreven, met name bewijst dat tegen zijn wil door een ander van het voertuig gebruik is gemaakt en dat hij dit gebruik redelijkerwijs niet heeft kunnen voorkomen, of dat hij een certificaat overlegt waaruit blijkt dat hij ten tijde van de ten laste gelegde feiten geen eigenaar of houder van dat voertuig was.
- 57 Aangezien het in de WAHV neergelegde vermoeden van aansprakelijkheid weerlegbaar is en vaststaat dat Z.P. naar Nederlands recht wel degelijk over een rechtsgrond beschikte om de beschikking waarbij de in het hoofdgeding aan de orde zijnde geldelijke sanctie was opgelegd, nietig te laten verklaren, kan artikel 5 van die wet geen beletsel vormen voor de erkenning en de tenuitvoerlegging van die beschikking.
- 58 In het licht van die overwegingen luidt het antwoord op de vierde vraag dat artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat de erkenning en de tenuitvoerlegging van een beslissing waarbij een geldelijke sanctie betreffende verkeersovertredingen wordt opgelegd, niet kan weigeren wanneer zij is opgelegd aan de persoon op wiens naam het betrokken voertuig staat ingeschreven op grond van een in de nationale wettelijke regeling van de beslissingslidstaat neergelegd vermoeden van aansprakelijkheid, voor zover dit vermoeden kan worden weerlegd.

Kosten

- 59 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Eerste kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 7, lid 2, onder g), en artikel 20, lid 3, van het 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, moeten aldus worden uitgelegd dat wanneer van een beslissing waarbij een geldelijke sanctie wordt opgelegd, overeenkomstig de nationale wettelijke regeling van de beslissingslidstaat is kennisgegeven, met de vermelding van het recht om de zaak te betwisten alsmede van de termijnen waarbinnen dat rechtsmiddel moet worden aangewend, de autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat de erkenning en de tenuitvoerlegging van die beslissing niet kan weigeren, op voorwaarde dat de betrokkene voldoende tijd heeft gehad om tegen die beslissing op te komen, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan. Daarbij is niet van belang dat de procedure tot oplegging van de betrokken geldelijke sanctie administratief van aard is.**
- 2) **Artikel 20, lid 3, van het kaderbesluit 2005/214, zoals gewijzigd bij kaderbesluit 2009/299, moet aldus worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingslidstaat de erkenning en de tenuitvoerlegging van een beslissing waarbij een geldelijke sanctie**

betreffende verkeersovertredingen wordt opgelegd, niet kan weigeren wanneer zij is opgelegd aan de persoon op wiens naam het betrokken voertuig staat ingeschreven op grond van een in de nationale wettelijke regeling van de beslissingslidstaat neergelegd vermoeden van aansprakelijkheid, voor zover dit vermoeden kan worden weerlegd.

ondertekeningen