CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. RICHARD DE LA TOUR
van 20 mei 2021 [1]

**Zaak C-136/20**

**Strafprocedure**
**tegen**
**LU**

[verzoek van de Zalaegerszegi Járásbíróság (rechter in eerste aanleg Zalaegerszeg, Hongarije) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Kaderbesluit 2005/214/JBZ – Wederzijdse erkenning van geldelijke sancties – Artikel 5, lid 1 – Strafbaar feit van ‚gedragingen in strijd met de verkeersregels' – Omvang van het strafbare feit – Geldelijke sanctie opgelegd door de beslissingsstaat aan de eigenaar van het voertuig wegens schending van de verplichting om aan te geven wie de bestuurder is die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van een inbreuk op de verkeerswetgeving – Artikel 7, lid 1 – Gronden tot weigering van de erkenning en tenuitvoerlegging – Omvang en wijze van toetsing door de tenuitvoerleggingsstaat wat de juridische kwalificatie van het strafbare feit betreft"

## I. Inleiding

1. In deze prejudiciële verwijzing wordt het Hof verzocht te preciseren in hoeverre een bevoegde autoriteit van een lidstaat [2] kan weigeren om een in een andere lidstaat [3] gegeven beslissing tot oplegging van een geldelijke sanctie te erkennen of ten uitvoer te leggen, wanneer deze autoriteit zich op het standpunt stelt dat het in die laatste lidstaat begane strafbare feit niet onder de lijst van strafbare feiten valt waarbij door de Uniewetgever in kaderbesluit 2005/214 toetsing van de dubbele strafbaarheid is uitgesloten.

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een procedure betreffende de erkenning en tenuitvoerlegging door de Hongaarse bevoegde autoriteit van een geldelijke sanctie waartoe de Oostenrijkse bevoegde autoriteit een Hongaars onderdaan, LU, heeft veroordeeld. Deze sanctie is opgelegd omdat LU, als eigenaar van een bij een inbreuk op de verkeerswetgeving betrokken voertuig, niet heeft voldaan aan de op hem rustende verplichting om aan te geven wie de bestuurder is die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van deze inbreuk.

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

[2] Hierna: „tenuitvoerleggingsstaat", in de zin van artikel 1, onder d), 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; hierna: „kaderbesluit 2005/214").

[3] Hierna: „beslissingsstaat", in de zin van artikel 1, onder c), van kaderbesluit 2005/214.

Hoewel de Oostenrijkse bevoegde autoriteit van mening is dat de schending van deze verplichting tot identificatie onder het strafbare feit van „gedragingen in strijd met de verkeersregels" in de zin van artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 valt, waarbij toetsing van de dubbele strafbaarheid is uitgesloten, stelt de Hongaarse bevoegde autoriteit van haar kant dat dit strafbare feit niet als een dergelijke gedraging kan worden aangemerkt.

3. De door de Zalaegerszegi Járásbíróság (rechter in eerste aanleg Zalaegerszeg, Hongarije) gestelde vragen beogen in wezen de omvang en wijze van toetsing vast te stellen die de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan verrichten wanneer zij zich op het standpunt stelt dat het strafbare feit in de zin van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 in het aan haar door de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat gerichte verzoek tot erkenning en tenuitvoerlegging van de geldelijke sanctie rechtens onjuist is gekwalificeerd. Deze vragen geven het Hof ook de mogelijkheid het door de Uniewetgever in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van dit kaderbesluit gebruikte begrip „gedragingen in strijd met de verkeersregels" nader te verduidelijken, nu in het Unierecht iedere definitie van dit strafbare feit ontbreekt en de verkeersregels in de Europese Unie geenszins zijn geüniformiseerd.

4. In deze conclusie zal ik het Hof in overweging geven voor recht te verklaren dat artikel 7, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan weigeren een beslissing te erkennen en ten uitvoer te leggen, wanneer het strafbare feit, zoals omschreven in het recht van de beslissingsstaat, niet onder het strafbare feit of de categorie van strafbare feiten valt waarnaar de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat voor de toepassing van artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit in het bij deze beslissing gevoegde certificaat verwijst. Het is echter aan de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat om eerst de raadplegingsprocedure, zoals bedoeld in artikel 7, lid 3, van dit kaderbesluit, in te leiden.

5. Ik zal het Hof eveneens verzoeken voor recht te verklaren dat artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 aldus moet worden uitgelegd dat het strafbare feit van „gedragingen in strijd met de verkeersregels" zich uitstrekt tot de gedraging waarbij de eigenaar van een voertuig weigert aan te geven wie de bestuurder is die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van een verkeersovertreding.

## II. Toepasselijke bepalingen

### *A. Kaderbesluit 2005/214*

6. De overwegingen 1, 2 en 4 van kaderbesluit 2005/214 vermelden:

„(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."

7. Artikel 4, leden 1 en 2, van kaderbesluit 2005/214 bepaalt:

„1. Een beslissing, vergezeld van het in dit artikel bedoelde certificaat, kan worden toegezonden aan de bevoegde autoriteit van 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.

2. Het certificaat, waarvan het model in de bijlage staat, wordt ondertekend door de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat, die verklaart dat de inhoud juist is."

8. Artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, en lid 3, van dit kaderbesluit bepaalt wat het toepassingsgebied betreft:

„1. 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,

[…]

3. Ten aanzien van andere dan de in lid 1 genoemde strafbare feiten kan de tenuitvoerleggingsstaat de erkenning en tenuitvoerlegging van een beslissing afhankelijk stellen van de voorwaarde dat de beslissing betrekking heeft op een naar het recht van de tenuitvoerleggingsstaat strafbaar feit, ongeacht de bestanddelen of de kwalificatie hiervan."

9. Artikel 6 van kaderbesluit 2005/214, met als opschrift „Erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen" luidt als volgt:

„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."

10. Artikel 7 van dit kaderbesluit, met als opschrift „Gronden tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging", bepaalt:

„1. De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan weigeren de beslissing te erkennen of ten uitvoer te leggen, indien het in artikel 4 bedoelde certificaat niet wordt overgelegd, onvolledig is of kennelijk niet overeenstemt met de beslissing.

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

[…]

b) in een van de gevallen bedoeld in artikel 5, lid 3, de beslissing betrekking heeft op feiten die naar het recht van de tenuitvoerleggingsstaat niet strafbaar zijn;

[…]

3. In de gevallen bedoeld in lid 1 en lid 2, onder c) en g), 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, indien nodig met het verzoek om onverwijld alle noodzakelijke gegevens te verstrekken."

### *B. Oostenrijks recht*

11. § 103, lid 2, van het Kraftfahrgesetz (federale motorrijtuigenwet)[4] van 23 juni 1967 betreffende de verplichtingen van de eigenaar van een voertuig, bepaalt:

„De autoriteit kan verzoeken om informatie over de identiteit van degene die op een bepaald tijdstip een door een kenteken geïdentificeerd voertuig […] heeft bestuurd of het voertuig […] laatstelijk vóór een bepaald tijdstip op een bepaalde plaats heeft geparkeerd. Deze informatie, die de naam en het adres van de betrokken persoon moet bevatten, dient door de houder van het kentekenbewijs […] te worden verstrekt; indien deze houder deze informatie niet kan verstrekken, is hij verplicht om de persoon aan te wijzen die daartoe wel in staat is en die alsdan verplicht wordt de informatie te verstrekken; de door de informatieplichtige verstrekte informatie ontslaat de autoriteit niet om deze informatie te verifiëren indien dat noodzakelijk lijkt gezien de omstandigheden van het geval. De informatie dient onmiddellijk te worden verstrekt en in geval van een schriftelijk verzoek, binnen twee weken na kennisgeving daarvan; […]."

12. § 134, lid 1, KFG 1967 met betrekking tot „Strafbepalingen" luidt als volgt:

„Eenieder die deze federale wet […] overtreedt, begaat een administratieve overtreding en wordt bestraft met een geldboete van maximaal 5 000 EUR of, bij niet-betaling daarvan, een vrijheidsbenemende straf van maximaal zes weken. […]"

## III. Hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

13. Bij beslissing van 6 juni 2018[5], onherroepelijk geworden op 1 januari 2019, heeft het Bezirkshauptmannschaft Weiz (bestuurlijke autoriteit van het district Weiz, Oostenrijk) LU, een Hongaarse onderdaan, een geldelijke sanctie van 80 EUR opgelegd, aangezien LU, als eigenaar van een voertuig met Hongaars kenteken, verzuimd had om binnen de door de Oostenrijkse

[4] BGBl. 267/1967; hierna: „KFG 1967".

[5] Hierna: „beslissing van 6 juni 2018".

wetgeving bepaalde termijn van twee weken na het daartoe strekkende verzoek van deze bestuurlijke autoriteit, aan te geven wie de bestuurder van zijn voertuig is die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van een inbreuk op de verkeerswetgeving.

14. Op 27 januari 2020 heeft de bestuurlijke autoriteit van het district Weiz ingevolge kaderbesluit 2005/214 de verwijzende rechter, die tevens de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat is, een verzoek voor de erkenning en tenuitvoerlegging van de beslissing van 6 juni 2018 toegezonden, met het certificaat als bedoeld in artikel 4 van dit kaderbesluit. Uit de informatie waarover het Hof beschikt, blijkt dat het door LU begane strafbare feit in dit certificaat werd aangemerkt als „gedragingen in strijd met de verkeersregels" in de zin van artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van dit kaderbesluit. De verwijzende rechter betwijfelt echter of aan de voorwaarden is voldaan om de beslissing van 6 juni 2018 te erkennen en ten uitvoer te leggen op grond van dit artikel. Hij is van oordeel dat het Unierecht bij de kwalificatie van de betrokken gedraging door de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat „overdreven ruim" wordt uitgelegd. De gedraging waaraan LU zich schuldig zou hebben gemaakt, is een weigering om te voldoen aan een verzoek van nationale autoriteiten en kan niet behoren tot de gedragingen waarbij toetsing van de dubbele strafbaarheid in de zin van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 is uitgesloten.

15. In die omstandigheden heeft de Zalaegerszegi Járásbíróság besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„1) Dient de regel van artikel 5, lid 1, van [kaderbesluit 2005/214] aldus te worden uitgelegd dat indien de beslissingsstaat een van de in dat lid opgesomde gedragingen heeft vermeld, de tenuitvoerleggingsstaat geen enkele discretionaire ruimte meer heeft om de tenuitvoerlegging te weigeren en dus verplicht is de beslissing uit te voeren?

2) Indien de vorige vraag ontkennend wordt beantwoord, kan de autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat zich dan op het standpunt stellen dat de in de beslissing van de beslissingsstaat vermelde gedraging niet overeenkomt met de gedraging die in de opsomming is omschreven?"

16. De Hongaarse, de Tsjechische, de Spaanse en de Oostenrijkse regering, alsmede de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend.

17. Met instemming van de rechter-rapporteur, is besloten om overeenkomstig artikel 61, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof vragen te stellen, waarop door deze partijen schriftelijk binnen de daartoe gestelde termijn is geantwoord.

## IV. Analyse

18. Met zijn twee prejudiciële vragen, die gezamenlijk moeten worden onderzocht, verzoekt de verwijzende rechter het Hof in wezen om te verduidelijken of en, zo ja, in hoeverre de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan weigeren een beslissing te erkennen en ten uitvoer te leggen, wanneer zij zich op het standpunt stelt dat de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat in het bij deze beslissing gevoegde certificaat ten onrechte heeft verwezen naar een van de in artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 genoemde categorieën van strafbare feiten waarvoor toetsing van de dubbele strafbaarheid is uitgesloten.

19. Deze vragen vloeien voort uit het geschil tussen de bevoegde autoriteiten van de beslissingsstaat en van de tenuitvoerleggingsstaat over de uitlegging van het in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van dit kaderbesluit vermelde begrip „gedragingen in strijd met de verkeersregels".

20. De bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat stelt zich op het standpunt dat schending door de eigenaar van een voertuig van de op hem rustende verplichting om aan te geven wie de bestuurder is die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van een inbreuk op de verkeerswetgeving, onder dit begrip valt. Deze schending is naar Oostenrijks recht een overtreding van de verkeersregels. De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat is daarentegen van oordeel dat de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat een „overdreven ruime" uitlegging van het Unierecht geeft, aangezien een dergelijk strafbaar feit niet onder dit begrip kan vallen. Volgens haar valt de beslissing van 6 juni 2018 dus buiten het materiële toepassingsgebied van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 en betreft deze een ander strafbaar feit in de zin van artikel 5, lid 3, van dit kaderbesluit, zodat zij de erkenning en tenuitvoerlegging van deze beslissing afhankelijk kan stellen van de voorwaarde dat aan het criterium van dubbele strafbaarheid is voldaan.

21. Dit meningsverschil laat zich verklaren in het licht van de zeer bijzondere context waarin het hoofdgeding zich voordoet. In tegenstelling tot de andere in artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit opgesomde strafbare feiten, wordt het strafbare feit van „gedragingen in strijd met de verkeersregels", namelijk niet in het Unierecht omschreven en geldt daarvoor ook geen gemeenschappelijk beleid tussen de lidstaten.

22. Voor de analyse van de aan het Hof gestelde vragen zal ik eerst onderzoeken onder welke voorwaarden de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat zich ervan kan vergewissen dat het in aanmerking genomen strafbare feit onder het materiële toepassingsgebied van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 valt, en, zo nodig, kan weigeren de litigieuze beslissing te erkennen en ten uitvoer te leggen. In die context geef ik in overweging de in artikel 7, lid 1, van dit kaderbesluit neergelegde bepalingen te onderzoeken. Dit artikel verwijst namelijk uitdrukkelijk naar het geval waarop de verwijzende rechter, mijns inziens, doelt, en waarin de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat van oordeel is dat het bij de litigieuze beslissing gevoegde certificaat, met daarop de lijst van de 39 in artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit vermelde strafbare feiten, niet overeenstemt met deze beslissing.

23. Vervolgens zal ik het Hof verzoeken het in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 bedoelde begrip „gedragingen in strijd met de verkeersregels" uit te leggen.

## *A. Omvang van de toetsing door de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat*

24. Overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Hof moet bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt. [6]

[6] Zie arresten van 3 maart 2020, X (Europees aanhoudingsbevel – Dubbele strafbaarheid) (C-717/18, EU:C:2020:142, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 10 maart 2021, Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (C-365/19, EU:C:2021:189, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

*1. Bewoordingen van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214*

25. Om te beginnen moet worden opgemerkt dat artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214, waarnaar de verwijzende rechter verwijst, geen aanwijzingen bevat over de aard van de toetsing die de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan verrichten om zich ervan te vergewissen dat het strafbare feit, zoals omschreven in het recht van de beslissingsstaat, onder het materiële toepassingsgebied van deze bepaling valt en geen ander strafbaar feit in de zin van artikel 5, lid 3, van dit kaderbesluit is.

26. Artikel 5 van kaderbesluit 2005/214 is, zoals het opschrift van dat artikel aangeeft, erop gericht het toepassingsgebied van dit kaderbesluit te omschrijven. In artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit somt de Uniewetgever de strafbare feiten op die zonder toetsing van de dubbele strafbaarheid kunnen leiden tot erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen, en preciseert hij dat voor die strafbare feiten de omschrijving geldt die is opgenomen in het recht van de beslissingsstaat.[7] Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof worden de elementen van de strafrechtelijke aansprakelijkheid, met name de toepasselijke sanctie en de entiteit waarop de sanctie betrekking heeft, geregeld door het recht van de beslissingsstaat.[8]

27. In artikel 5, lid 3, van kaderbesluit 2005/214 bepaalt de Uniewetgever dat toetsing van de dubbele strafbaarheid vereist kan zijn voor andere dan de in artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit genoemde strafbare feiten.

28. De aard van de toetsing die de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan verrichten, wordt dus niet expliciet aangegeven.

*2. Systematiek en doelstellingen van kaderbesluit 2005/214*

29. Door de systematiek en doelstellingen van kaderbesluit 2005/214 en in het bijzonder het bepaalde in artikel 7, leden 1 en 3, te onderzoeken[9], kan worden vastgesteld wat de omvang is van de toetsing die de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan verrichten om na te gaan of het betrokken strafbare feit, zoals omschreven in het recht van de beslissingsstaat, inderdaad onder een van de in artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit genoemde categorieën van strafbare feiten valt.

30. Om te beginnen dient in herinnering te worden gebracht dat het kaderbesluit 2005/214 tot doel heeft om een doeltreffend mechanisme tot stand te brengen voor de grensoverschrijdende erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen waarbij een onherroepelijke geldelijke sanctie wordt opgelegd aan een natuurlijke persoon of rechtspersoon na het plegen van een van de in artikel 5 van het kaderbesluit opgesomde strafbare feiten.[10] Dit kaderbesluit beoogt, zonder de

7 Zie arrest van 4 maart 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punt 44).

8 Zie arrest van 4 maart 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punt 44).

9 Zie arrest van 3 maart 2020, X (Europees aanhoudingsbevel – Dubbele strafbaarheid) (C-717/18, EU:C:2020:142, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

10 Zie de artikelen 1 en 6, alsmede de overwegingen 1 en 2 van kaderbesluit 2005/214, en arrest van 4 maart 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

wetgeving van de lidstaten betreffende het strafrecht te harmoniseren, te verzekeren dat geldelijke sancties binnen deze staten ten uitvoer worden gelegd dankzij het beginsel van de wederzijdse erkenning.[11]

31. Dit beginsel is de „hoeksteen" van de justitiële samenwerking in zowel burgerlijke als strafzaken[12] en brengt op grond van artikel 6 van kaderbesluit 2005/214 mee dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat in beginsel onverwijld en zonder verdere formaliteiten alle nodige maatregelen neemt voor de erkenning van een „overeenkomstig artikel 4 [van dit kaderbesluit] toegezonden" beslissing, tenzij zij „beslist zich te beroepen op een van de in artikel 7 [van dit kaderbesluit] genoemde gronden tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging".

32. Ik merk op dat de uitvoering van het beginsel van wederzijdse erkenning van de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat vereist dat zij de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat een beslissing toestuurt overeenkomstig de in artikel 4 van kaderbesluit 2005/214 vermelde eisen, en van de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat vereist dat zij, overeenkomstig artikel 7 van dit kaderbesluit, een raadplegingsprocedure inleidt voordat zij een grond tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging toepast.

*a) Toetsing door de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat van de naleving van de in artikel 4 van kaderbesluit 2005/214 vermelde eisen*

33. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 moet de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat bij haar beslissing een certificaat voegen. Dit certificaat heeft een modelformulier dat in de bijlage bij dit kaderbesluit is opgenomen. Het omvat verschillende rubrieken die door deze autoriteit moeten worden ingevuld. Hierin kan zij de minimale formele gegevens verstrekken over met name de autoriteit van de beslissingsstaat die de beslissing heeft genomen en de autoriteit die bevoegd is deze beslissing ten uitvoer te leggen, de natuurlijke of rechtspersoon aan wie de geldelijke sanctie is opgelegd, alsook de gegevens betreffende de aard van de beslissing en van het gepleegde strafbare feit.

34. Voor mijn analyse moet in het bijzonder worden verwezen naar de gegevens, die zijn vereist in rubriek g), punten 2, 3 en 4, van dit certificaat, welke rubriek als opschrift heeft „De beslissing tot het opleggen van een geldelijke sanctie".

35. Volgens rubriek g), punt 2, van het in de bijlage bij kaderbesluit 2005/214 opgenomen certificaat is de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat verplicht om ten eerste de feiten samen te vatten en de omstandigheden te beschrijven waarin het strafbare feit is gepleegd, inclusief tijd en plaats, en om ten tweede de aard en kwalificatie van het strafbare feit aan te geven, alsook de toepasselijke wetsbepaling dan wel het toepasselijke wetboek op grond waarvan de beslissing, waarvan de tekst aan dit certificaat moet worden gehecht[13], is gegeven.

[11] Uit vaste rechtspraak blijkt dat het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten en het beginsel van wederzijdse erkenning, dat zelf op het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten berust, beide van fundamenteel belang zijn in het Unierecht, aangezien zij de mogelijkheid bieden om een ruimte zonder binnengrenzen te verwezenlijken en in stand te houden [zie arrest van 10 januari 2019, ET (C-97/18, EU:C:2019:7, punt 17)].

[12] Zie overweging 1 van kaderbesluit 2005/214.

[13] Zie rubriek k) van dit certificaat.

36. Punt 3 van deze rubriek heeft betrekking op de strafbare feiten die onder het materiële toepassingsgebied van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 vallen. De bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat moet namelijk bevestigen dat het strafbare feit, zoals omschreven in haar nationale recht, een strafbaar feit „[vormt]" dat onder de in dit artikel opgestelde lijst valt, en wel door het overeenkomstige vak/de overeenkomstige vakken aan te kruisen.[14] De Uniewetgever herhaalt in die context de lijst van de 39 in artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit opgenomen strafbare feiten.

37. Punt 4 van deze rubriek is daarentegen gewijd aan andere strafbare feiten, die niet onder de door de Uniewetgever in artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit opgestelde lijst vallen en waarvoor de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat een volledige beschrijving moet geven.

38. Overeenkomstig artikel 4, lid 2, van kaderbesluit 2005/214 moet het certificaat worden ondertekend door de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat, die verklaart dat de gegevens ervan juist zijn.

39. Deze strikte en strenge aanpak wat de beschrijving van het betrokken strafbare feit betreft, moet het wederzijdse vertrouwen onderbouwen, in het bijzonder in de context van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214, waarin op grond van dit vertrouwen toetsing van de dubbele strafbaarheid voor bijzonder ernstige strafbare feiten wordt uitgesloten. Op grond van de informatie die het in artikel 4 van dit kaderbesluit vastgestelde certificaat bevat, moet de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat de beslissing zodanig kunnen toetsen dat de goede uitvoering ervan wordt gewaarborgd en moet zij zich er met name van kunnen vergewissen dat deze beslissing door een bevoegde autoriteit is vastgesteld en onder het toepassingsgebied van dit kaderbesluit valt. In die context kan de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat, gelet op de haar verstrekte informatie, nagaan of de betrokken beslissing onder het materiële toepassingsgebied van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 valt, zodat toetsing van de dubbele strafbaarheid is uitgesloten, dan wel onder artikel 5, lid 3, van dit kaderbesluit. Het gaat evenwel om een beperkte toetsing, die zo nodig gepaard moet gaan met de raadpleging van de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat.

40. Indien het certificaat wordt overgelegd, volledig is en overeenstemt met de beslissing, moet de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat deze beslissing op grond van artikel 6 van kaderbesluit 2005/214 zonder verdere formaliteiten erkennen en ten uitvoer leggen, en onverwijld alle nodige maatregelen nemen voor de tenuitvoerlegging ervan. De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat erkent deze beslissing bijgevolg op grond van het certificaat dat door de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat is toegezonden en waarin wordt verklaard dat deze beslissing rechtmatig en uitvoerbaar is.

[14] Indien het strafbare feit valt onder de in artikel 5, lid 1, negenendertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 vermelde categorie strafbare feiten („strafbare feiten die door de beslissingsstaat worden vastgesteld en die onder uitvoeringsverplichtingen vallen welke voortkomen uit instrumenten op grond van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap of titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie"), welke categorie bijzonder ruim is, verzoekt de Uniewetgever de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat precies aan te geven op welke bepalingen van het krachtens het Verdrag aangenomen instrument het strafbare feit betrekking heeft.

41. Indien het certificaat daarentegen niet wordt overgelegd, onvolledig is „of kennelijk niet overeenstemt met de beslissing", kan de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat blijkens artikel 7, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 in dat geval weigeren de beslissing te erkennen en ten uitvoer te leggen. [15]

42. Uit de formulering van deze bepaling blijkt ten eerste dat het aan de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat is om te beoordelen of het certificaat voldoet aan de in het kaderbesluit 2005/214 gestelde vereisten en uit een eventuele onregelmatigheid van dit certificaat de gevolgen te trekken. Op dit punt geeft de Uniewetgever aan deze autoriteit de mogelijkheid om de erkenning of tenuitvoerlegging van deze beslissing al dan niet te weigeren, ongeacht welke gebreken het certificaat zou bevatten.

43. In de tweede plaats hebben de door de Uniewetgever in artikel 7, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 vermelde gebreken betrekking op gevallen waarin de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat niet heeft voldaan aan de op hem uit hoofde van artikel 4 van dit kaderbesluit rustende verplichtingen, doordat hij heeft nagelaten het certificaat bij te voegen, in te vullen of een certificaat heeft overgelegd dat „kennelijk" niet overeenstemt met de beslissing. Uit het gebruik van het bijwoord „kennelijk" in artikel 7, lid 1, van dit kaderbesluit blijkt mijns inziens de wil van de Uniewetgever om de grond tot weigering van de erkenning of tenuitvoerlegging van de beslissing te beperken tot het bestaan van een kennelijke fout die het certificaat zou bevatten, en wel gelet op het wederzijdse vertrouwen dat de bevoegde autoriteiten van de beslissingsstaat en de tenuitvoerleggingsstaat moeten hebben, maar ook gezien de vereisten van doeltreffendheid, snelheid en eenvoud van het stelsel dat de Uniewetgever wil invoeren.

44. Het laatste door de Uniewetgever bedoelde geval bestrijkt mijns inziens een situatie zoals bedoeld in de tweede prejudiciële vraag, waarin de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat van oordeel is dat het betrokken strafbare feit, zoals omschreven in het recht van de beslissingsstaat, niet overeenstemt met het strafbare feit waarop de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat zich voor de toepassing van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 beroept. Met andere woorden: de juridische kwalificatie van het strafbare feit zou onjuist zijn.

45. Door deze beperkte toetsing moet de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat mijns inziens op grond van de medegedeelde informatie kunnen nagaan of de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat niet vraagt om de erkenning en tenuitvoerlegging van een beslissing op grond van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214, hoewel het betrokken strafbare feit, zoals omschreven in het recht van de beslissingsstaat, *kennelijk* niet onder de strafbare feiten valt waarbij de Uniewetgever toetsing van dubbele strafbaarheid uitsluit, en daarentegen een ander strafbaar feit is, als bedoeld in lid 3 van dat artikel. Het gaat er primair om te waarborgen dat het materiële toepassingsgebied van artikel 5 van dit kaderbesluit wordt nageleefd door te zorgen voor een juiste juridische kwalificatie van het strafbare feit, omdat anders het wederzijdse vertrouwen wordt geschonden en daarmee de door dit kaderbesluit beoogde doelstelling niet wordt bereikt.

46. Rubriek g), punten 2 en 3, van het in de bijlage bij kaderbesluit 2005/214 opgenomen certificaat maakt het mogelijk deze toetsing te verrichten, omdat hierin bijzonderheden over het strafbare feit moeten worden verstrekt voor de toepassing van artikel 5 van dit kaderbesluit. Ik

[15] Artikel 4, lid 1, van de tekst met als opschrift „Initiatief van het Verenigd Koninkrijk, de Franse Republiek en het Koninkrijk Zweden voor de aanneming door de Raad van een ontwerp-kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties" (PB 2001, C 278, blz. 4), van 12 september 2001, luidde: „De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan besluiten de rechterlijke beslissing niet ten uitvoer te leggen indien het in artikel 2 bedoelde certificaat niet is overgelegd, of indien de gegevens daarin onvolledig of kennelijk onjuist zijn."

herinner er namelijk aan dat punt 2 expliciet vereist dat informatie wordt verstrekt over de strafbare feiten waarop de sanctie betrekking heeft, samen met een beschrijving van de omstandigheden waarin het strafbare feit/de strafbare feiten is/zijn gepleegd, alsmede dat informatie wordt verstrekt omtrent de „[a]ard en kwalificatie van het strafbare feit/de strafbare feiten en [de] toepasselijke wetsbepaling/[het] toepasselijk wetboek".

47. De door de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat te verrichten toetsing wordt des te gemakkelijker wanneer het strafbare feit waarvoor een geldelijke sanctie is opgelegd, overeenstemt met een specifieke in alle nationale rechtsorden strafbaar gestelde gedraging, zoals verkrachting in de zin van artikel 5, lid 1, achtentwintigste streepje, van kaderbesluit 2005/214, of met een strafbaar feit of categorie van strafbare feiten dat/die in het Unierecht minimaal wordt omschreven of waarvoor een gemeenschappelijk beleid tussen de lidstaten geldt.

48. Op dit punt moet worden opgemerkt dat de in artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 genoemde strafbare feiten die kunnen leiden tot erkenning en tenuitvoerlegging van de beslissing zonder toetsing van de dubbele strafbaarheid, in beginsel de voornaamste vormen van criminaliteit weergeven. De meeste daarvan zijn dan ook in het Unierecht geharmoniseerd. Dat is bijvoorbeeld het geval bij deelneming aan een criminele organisatie, zoals omschreven in artikel 1 van het kaderbesluit 2008/841/JBZ[16], terroristische misdrijven, zoals omschreven in artikel 3 van richtlijn (EU) 2017/541[17], mensenhandel, zoals omschreven in artikel 2 van richtlijn 2011/36/EU[18], kinderpornografie en strafbare feiten in verband met seksueel misbruik, zoals omschreven in de artikelen 2 en 3 van richtlijn 2011/93/EU[19], handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, zoals omschreven in artikel 2 van kaderbesluit 2004/757/JBZ[20], fraude, zoals omschreven in artikel 3 van richtlijn (EU) 2017/1371[21], hulpverlening bij illegale binnenkomst en illegaal verblijf, zoals omschreven in artikel 1 van richtlijn 2002/90/EG[22], milieumisdrijven, zoals omschreven in artikel 3 van richtlijn 2008/99/EG[23], en ook bij smokkel van cultuurgoederen[24].

49. In die gevallen kan de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat gemakkelijker en sneller vaststellen of het strafbare feit, zoals weergegeven in de feiten en omschreven in het recht van de beslissingsstaat – waarvan de tekst bij de beslissing wordt gevoegd – overeenstemt met het strafbare feit of de categorie van strafbare feiten waarop de bevoegde autoriteit van de

16 Kaderbesluit van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (PB 2008, L 300, blz. 42).

17 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad en tot wijziging van besluit 2005/671/JBZ van de Raad (PB 2017, L 88, blz. 6).

18 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PB 2011, L 101, blz. 1).

19 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (PB 2011, L 335, blz. 1, met rectificatie in PB 2012, L 18, blz. 7).

20 Kaderbesluit van de Raad van 25 oktober 2004 betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel (PB 2004, L 335, blz. 8).

21 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PB 2017, L 198, blz. 29).

22 Richtlijn van de Raad van 28 november 2002 tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf (PB 2002, L 328, blz. 17). Zie ook kaderbesluit 2002/946/JBZ van de Raad van 28 november 2002 tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf (PB 2002, L 328, blz. 1).

23 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht (PB 2008, L 328, blz. 28). Zie ook kaderbesluit 2005/667/JBZ van de Raad van 12 juli 2005 tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van verontreiniging vanaf schepen (PB 2005, L 255, blz. 164).

24 Zie voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de invoer van cultuurgoederen [COM(2017) 375 final].

beslissingsstaat zich voor de toepassing van artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 beroept, dan wel met een ander strafbaar feit dat onder het geval, als bedoeld in artikel 5, lid 3, van dit kaderbesluit valt.

50. Deze weliswaar beperkte toetsing kan echter ingewikkelder blijken wanneer het strafbare feit of de categorie van strafbare feiten waarop de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat zich beroept, niet in het Unierecht wordt omschreven. Zoals ik heb aangegeven, is deze zaak daarvan een voorbeeld.

51. In die omstandigheden denk ik dat de in artikel 7, lid 3, van kaderbesluit 2005/214 opgenomen raadplegingsplicht zijn nut bewijst.

*b) Raadplegingsprocedure ingeleid door de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat overeenkomstig artikel 7, lid 3, van kaderbesluit 2005/214*

52. Overeenkomstig artikel 7, lid 3, van kaderbesluit 2005/214 is de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat gehouden de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat te raadplegen, met name wanneer het certificaat niet is verstrekt, onvolledig is of kennelijk niet overeenstemt met de beslissing. Zij moet deze procedure inleiden en onverwijld verzoeken alle noodzakelijke gegevens te verstrekken, voordat zij besluit deze beslissing niet te erkennen en niet ten uitvoer te leggen.[25] De Uniewetgever laat hiermee zien dat hij een constructieve dialoog tussen deze autoriteiten tot stand wil brengen, zodat de gebreken die het aan de beslissing gehechte certificaat zou hebben, kunnen worden hersteld. Ik denk dat deze dialoog in een geval als het onderhavige, de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat in staat moet stellen de rubriek waarop zij zich op onjuiste wijze heeft gebaseerd, aan te passen, dan wel aanvullende informatie te verstrekken op grond waarvan de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat beter kan beoordelen in hoeverre het strafbare feit, zoals omschreven in het recht van de beslissingsstaat, binnen de rubriek valt waarnaar in het bij de beslissing gevoegde certificaat wordt verwezen.

53. Alleen na deze voorafgaande raadpleging staat het de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat vrij om overeenkomstig artikel 7, lid 1, van kaderbesluit 2005/214, te beoordelen of zij al dan niet de haar toegestuurde beslissing moet erkennen.

54. Gelet op al deze aspecten geef ik het Hof in overweging voor recht te verklaren dat artikel 7, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan weigeren een beslissing te erkennen en ten uitvoer te leggen wanneer het strafbare feit, zoals omschreven in het recht van de beslissingsstaat, niet onder het strafbare feit of de categorie van strafbare feiten valt waarop de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat zich voor de toepassing van artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit beroept in het bij deze beslissing gevoegde certificaat. De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan alleen weigeren deze beslissing te erkennen of ten uitvoer te leggen wanneer de vooraf op grond van artikel 7, lid 3, van dit kaderbesluit ingeleide raadplegingsprocedure de mogelijke fout in diezelfde beslissing niet heeft kunnen herstellen.

[25] Zie op dit punt arrest van 5 december 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Erkenning en tenuitvoerlegging van geldelijke sancties) (C-671/18, EU:C:2019:1054, punt 44).

### *B. Uitlegging van het in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 genoemde begrip „gedragingen in strijd met de verkeersregels”*

55. Ik breng in herinnering dat de aan het Hof gestelde vragen voortvloeien uit het geschil tussen de bevoegde autoriteiten van de beslissingsstaat en die van de tenuitvoerleggingsstaat over de uitlegging van het in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 genoemde begrip „gedragingen in strijd met de verkeersregels”, waarbij toetsing van de dubbele strafbaarheid is uitgesloten.

56. Aangezien dit strafbare feit niet in afgeleid Unierecht is omschreven [26], lijkt het mij van wezenlijk belang dat het Hof deze gelegenheid te baat neemt om de door de Uniewetgever gebruikte bewoordingen uit te leggen, hetgeen de verwijzende rechter in staat zal stellen te bepalen in hoeverre de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat een beoordelingsfout heeft gemaakt.

57. Deze zaak illustreert in feite de vrees die het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) al in een heel vroeg stadium heeft geuit tijdens de werkzaamheden betreffende Europese verkeerswetgeving en de regels betreffende voertuigregistratie. [27] Het EESC heeft opgemerkt dat „voor de uitvoering van [kaderbesluit 2005/214] een harmonisatie van de Europese verkeersregels noodzakelijk [is]” [28], omdat het anders kan gebeuren „dat een handeling in de ene lidstaat wel een overtreding vormt en in de andere lidstaat niet” [29]. De lidstaten zijn in hun opmerkingen dan ook verdeeld over de uitlegging van het in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 door de Uniewetgever gebruikte begrip. Hoewel de Hongaarse en de Tsjechische regering in wezen betogen dat het strafbare feit van „het niet bekendmaken van de bestuurder van het voertuig” niet wordt vermeld in de strafbare feiten waarnaar dit artikel verwijst, zijn de Spaanse en de Oostenrijkse regering, alsmede de Commissie, daarentegen van mening dat een wettelijke regeling zoals aan de orde in het hoofdgeding, wel onder de „verkeersregels” in de zin van dit artikel valt.

#### *1. Bewoordingen van artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 en systematiek waarbinnen deze bepaling is opgenomen*

58. Om te beginnen moet worden opgemerkt dat er verschillen bestaan tussen de diverse taalversies van artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214.

[26] Bij de huidige stand van het Unierecht zijn in feite alleen bepaalde aspecten van de verkeerswetgeving in het Unierecht geharmoniseerd: het rijbewijs [richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (PB 2006, L 403, blz. 18)], het gebruik van de veiligheidsgordel [richtlijn 91/671/EEG van de Raad van 16 december 1991 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende het verplichte gebruik van veiligheidsgordels in voertuigen van minder dan 3,5 ton (PB 1991, L 373, blz. 26), zoals gewijzigd bij richtlijn 2003/20/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 april 2003 (PB 2003, L 115, blz. 63)], de organisatie van de arbeidstijd in het wegvervoer [richtlijn 2002/15/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2002 betreffende de organisatie van de arbeidstijd van personen die mobiele werkzaamheden in het wegvervoer uitoefenen (PB 2002, L 80, blz. 35)], de uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen [richtlijn (EU) 2015/413 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2015 ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen (PB 2015, L 68, blz. 9)].

[27] Zie advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité van 29 januari 2004 over het onderwerp Europese verkeerswetgeving en regels betreffende voertuigregistratie (PB 2005, C 157, blz. 34; hierna: „advies van het EESC over de Europese verkeerswetgeving”).

[28] Zie advies van het EESC over de Europese verkeerswetgeving [punt 5.3, onder a)].

[29] Zie advies van het EESC over de Europese verkeerswetgeving (punt 6.7).

59. Hoewel de Uniewetgever in de Franse taalversie van dit artikel verwijst naar „gedragingen in strijd met *de verkeersregels*” [30], heeft de Sloveense taalversie namelijk betrekking op „gedragingen in strijd met *de verkeersveiligheid*” [31] („ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu”), terwijl de Italiaanse („infrazioni al codice della strada”) en de Poolse taalversie („naruszenie przepisów ruchu drogowego”) verwijzen naar inbreuken op de „wegenverkeerswet” [32].

60. Ik stel in de eerste plaats vast dat de meeste taalversies van artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 overeenstemmen met de Franse taalversie, waardoor de Sloveense taalversie, die alleen betrekking heeft op de verkeersveiligheid, en de Italiaanse en de Poolse taalversie, die alleen naar inbreuken op de wegenverkeerswet verwijzen, dan ook alleen staan. De Spaanse („conducta contraria a la legislación de tráfico”), de Duitse („gegen die den Straßenverkehr regelnden Vorschriften verstoßende Verhaltensweise”), de Griekse („symperiforá pou paraviázei kanonismoús odikís kykloforías”), de Engelse („conduct which infringes road traffic regulations”), de Litouwse („elgesys, pažeidžiantis kelių eismo taisykles”), de Hongaarse („olyan magatartás, amely sérti a közúti közlekedés szabályait”), en de Slowaakse taalversie („správanie porušujúce pravidlá cestnej premávky”) hebben dan ook betrekking op gedragingen in strijd met de verkeersregels of -regelgeving.

61. In de tweede plaats merk ik op dat de Franse taalversie van artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 voortvloeit uit de bewoordingen die zijn gebruikt in artikel 1 van de overeenkomst inzake samenwerking in procedures wegens inbreuken op de verkeerswetgeving en bij de tenuitvoerlegging van ter zake opgelegde sancties, die bij besluit van het uitvoerend Comité van 28 april 1999 [33] is vastgesteld en is opgenomen in het Schengenacquis. [34]

62. In artikel 1 van deze overeenkomst wordt „[i]nbreuk op de verkeerswetgeving” omschreven als *„[g]edraging in strijd met de verkeersregels* welke als strafrechtelijk of bestuurlijk vergrijp wordt aangemerkt, met inbegrip van overtredingen van de rij- en rusttijdenwetgeving en van de wetgeving inzake gevaarlijke goederen”. [35] De Italiaanse, de Poolse en de Sloveense taalversie van artikel 1 van deze overeenkomst onderscheiden zich niet van de andere taalversies en omschrijven de inbreuk op de verkeerswetgeving als de handeling of gedraging in strijd met de verkeersregels. [36]

63. Ik trek daaruit de conclusie dat de Uniewetgever door in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 het begrip „gedragingen in strijd met de verkeersregels” te gebruiken, zich heeft willen richten op „inbreuken op de verkeerswetgeving”.

30 Cursivering van mij.

31 Cursivering van mij.

32 De Franse taalversie van rubriek g), punt 3, van het in de bijlage bij kaderbesluit 2005/214 opgenomen certificaat heeft ook betrekking op „gedragingen in strijd met de verkeersregels”.

33 PB 2000, L 239, blz. 428.

34 Zie op dit punt, Jekewitz, J., „L’initiative de la République fédérale d’Allemagne relative à la coopération dans le cadre des procédures relatives aux infractions routières et à l’exécution des sanctions pécuniaires y relatives”, *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l’Union européenne*, Éditions de l’Université de Bruxelles, Brussel, 2001, blz. 133-139, in het bijzonder blz. 137.

35 Cursivering van mij.

36 De Italiaanse taalversie luidt „Atto contrario alle norme che regolano la circolazione stradale”, de Poolse taalversie luidt „Zachowanie naruszające przepisy o ruchu drogowym” en de Sloveense taalversie luidt „vedenje, s katerim se krši prometne predpise”.

64. Dat wordt overigens bevestigd door de bewoordingen van overweging 4 van kaderbesluit 2005/214, waarin deze wetgever aangeeft dat dit kaderbesluit „zich [dient] uit te strekken tot geldelijke sancties die ten aanzien van inbreuken op de *verkeerswetgeving* worden opgelegd”. [37]

65. Daarom deel ik niet het door de Hongaarse regering in haar opmerkingen ingenomen standpunt dat de in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 vermelde gedragingen beperkt moeten worden tot gedragingen die afbreuk doen aan de verkeersveiligheid. De zowel in dit artikel als in overweging 4 van dat kaderbesluit gebruikte bewoordingen laten duidelijk zien dat de Uniewetgever het materiële toepassingsgebied van dit artikel niet wil beperken tot de enkele schending van voorschriften of bepalingen van verkeersveiligheid, zoals dat in het kader van richtlijn 2015/413 het geval is, maar veeleer dit toepassingsgebied wil uitbreiden tot alle verkeersregels, ongeacht de aard van de wetteksten waarin deze staan vermeld.

66. Deze bewoordingen maken het mogelijk rekening te houden met de verscheidenheid in de nationale verkeerswetgeving in de Unie, zowel wat de vorm als de inhoud betreft.

67. Wat de vorm betreft, zijn de verkeersregels niet noodzakelijkerwijs bijeengebracht in een specifiek wetboek, zoals de wegenverkeerswet [38], maar kunnen deze in verschillende wettelijke en regelgevende bepalingen zijn opgenomen, zoals dat in Duitsland het geval is. [39]

68. Wat de inhoud betreft, bestaan er tussen de lidstaten grote verschillen in de verkeersregels, ondanks de harmonisatie die in de internationale overeenkomsten reeds is doorgevoerd. [40] Het is eenvoudig te constateren dat verkeerstekens en -borden, eisen voor het verkrijgen van het rijbewijs [41], maximaal toegestane snelheden of alcoholpromillages kunnen verschillen per lidstaat. [42] Het EESC heeft dan ook opgemerkt: „Naast de op zichzelf al sterk uiteenlopende formulering van de belangrijkste verkeersregels bestaan er wat de interpretatie en toepassing hiervan betreft zelfs nog grotere verschillen tussen de lidstaten. Dit komt niet alleen doordat de houding tegenover overtredingen niet overal hetzelfde is, maar ook doordat de straffen voor deze overtredingen enorm verschillen.” [43] In die context heeft het Hof in het arrest van 5 december 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Erkenning en tenuitvoerlegging van geldelijke sancties) [44], eraan herinnerd dat strafbare feiten met betrekking tot „gedragingen in strijd met de

[37] Cursivering van mij.

[38] In België is deze regelgeving niet in een wetboek vastgesteld, maar bij Koninklijk besluit houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en van het gebruik van de openbare weg van 1 december 1975 (*Belgisch Staatsblad*, 9 december 1975, blz. 15627), zoals laatstelijk gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 15 januari 2021 (*Belgisch Staatsblad*, 4 februari 2021, blz. 8401).

[39] De verkeersregelgeving in Duitsland is in verschillende wetten vastgelegd, met name in het Straßenverkehrsgesetz (wet op het wegvervoer) van 3 mei 1909, in de versie van 5 maart 2003 (BGBl. 2003 I, blz. 310, corrigendum blz. 919), zoals laatstelijk gewijzigd bij de wet van 26 november 2020 (BGBl. 2020 I, blz. 2575), en in de Straßenverkehrs-Ordnung (verkeersreglement) van 6 maart 2013 (BGBl. 2013 I, blz. 367), zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening van 18 december 2020 (BGBl. 2020 I, blz. 3047), waarin de basisregels voor het verkeer zijn opgenomen, alsmede in het Personenbeförderungsgesetz (wet op het personenvervoer) van 21 maart 1961, in de versie van 8 augustus 1990 (BGBl. 1990 I, blz. 1690), laatstelijk gewijzigd bij de wet van 3 december 2020 (BGBl. 2020 I, blz. 2694), en in de Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (regeling inzake de toelating van motorvoertuigen tot het wegverkeer) van 26 april 2012 (BGBl. 2012 I, blz. 679), zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening van 26 november 2019 (BGBl. 2019 I, blz. 2015), die de kentekenregistratie en de verplichte verzekering regelt en regels bevat voor de constructie en het gebruik van voertuigen.

[40] Zie in het bijzonder, het internationale Verdrag betreffende het verkeer met motorrijtuigen, ondertekend te Parijs op 24 april 1926, het Verdrag inzake het wegverkeer, ondertekend te Genève op 19 september 1949, en het Verdrag inzake het wegverkeer, ondertekend te Wenen op 8 november 1968. Zie op dit punt advies van het EESC over de Europese verkeerswetgeving (punt 3).

[41] Zie advies van het EESC over de Europese verkeerswetgeving (punt 4).

[42] Bijvoorbeeld de voorwaarden voor de ontzegging van de rijbevoegdheid of de intrekking van het rijbewijs: zie met name arresten van 7 juni 2012, Vinkov (C-27/11, EU:C:2012:326), en 23 april 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257).

[43] Advies van het EESC over de Europese verkeerswetgeving (punt 4.5).

[44] C-671/18, EU:C:2019:1054.

verkeersregels", niet op dezelfde manier worden behandeld in alle lidstaten, aangezien sommige van die lidstaten deze kwalificeren als bestuursrechtelijke overtredingen, terwijl andere ze beschouwen als strafrechtelijke overtredingen.[45]

69. De verkeersregels hebben zowel betrekking op het gebruik van de openbare weg en de verkeerstekens en -borden, als op de verplichtingen van de eigenaren van voertuigen (aanvraag van een kenteken, afsluiting van een verzekering tegen de wettelijke aansprakelijkheid enz.) en van de bestuurders (bezit van een rijbewijs, naleving van de verkeersborden en de verkeersveiligheid enz.), alsmede op de bij schending van deze verplichtingen toepasselijke sancties. Het in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 gebruikte begrip „gedragingen in strijd met de verkeersregels" kan zich dus uitstrekken tot vele gedragingen en even zo vele strafbare feiten waarvan de bestanddelen per lidstaat kunnen verschillen.

70. Hoewel de Hongaarse regering in haar opmerkingen stelt dat de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat het recht moet toepassen en de handelingen die onder de in artikel 5, lid 1, van kaderbesluit 2005/214 genoemde categorieën van strafbare feiten vallen, zo strikt mogelijk moet uitleggen en kwalificeren, neemt dat dus niet weg dat de verkeersregels waarnaar artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van dit kaderbesluit verwijst, een zeer ruim toepassingsgebied hebben. Het begrip „verkeersregels" onderscheidt zich van andere in ditzelfde artikel vermelde begrippen die verwijzen naar specifieke gedragingen, zoals georganiseerde diefstal, illegale handel in organen, oplichting, en kaping van vliegtuigen.

71. In deze context denk ik dat de op de eigenaar van een voertuig rustende verplichting om aan te geven wie degene is die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van een verkeersovertreding, berust op een verkeersregel, en dat schending van deze verplichting binnen het materiële toepassingsgebied van artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 valt.

72. In casu worden in de wettelijke regeling van § 103 KFG 1967 de „Verplichtingen van de eigenaar van een voertuig of een aanhangwagen" omschreven. Met andere woorden, juist wegens zijn hoedanigheid van eigenaar van het voertuig dat is aangewezen als het bij het begaan van een verkeersovertreding betrokken voertuig, moet de eigenaar van dit voertuig meewerken aan het identificeren van de bestuurder. Uit § 134, lid 1, KFG 1967 betreffende „[s]trafbepalingen" blijkt dat eenieder die deze verplichting overtreedt een bestuursrechtelijke overtreding begaat, die bestraft wordt met een geldboete en bij niet-betaling daarvan, een vrijheidsbenemende straf. In deze zaak is het bedrag van de geldelijke sanctie hoger dan de in artikel 7, lid 2, onder h), van kaderbesluit 2005/214 vastgestelde limiet.

[45] Zie arrest van 5 december 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Erkenning en tenuitvoerlegging van geldelijke sancties) (C-671/18, EU:C:2019:1054, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Commissie/Parlement en Raad (C-43/12, EU:C:2013:534, punt 38), waarin hij heeft opgemerkt dat de bestanddelen van de overtredingen die zijn genoemd in richtlijn 2011/82/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen (PB 2011, L 288, blz. 1), die door richtlijn 2015/413 is vervangen, niet op Unieniveau zijn geharmoniseerd, aangezien deze, net als de sancties die voor deze overtredingen gelden, door de lidstaten worden vastgesteld.

73. In andere lidstaten, zoals Frankrijk [46] of België [47] bestaat er een soortgelijke verplichting.

74. Zoals de Oostenrijkse regering in haar opmerkingen benadrukt, heeft de identificatie van de bestuurder van een voertuig als doel, de orde en het toezicht op het wegverkeer te waarborgen. Deze verplichting streeft, volgens mij, dezelfde doelstelling na als de op de eigenaar van het voertuig rustende verplichting om zijn voertuig van een kentekenplaat te voorzien waarmee wordt beoogd zijn identiteit vast te stellen.

75. Deze identificatie is van cruciaal belang voor de toepassing van de wettelijke aansprakelijkheid van de eigenaar van het voertuig of de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de bestuurder. Overeenkomstig het beginsel dat straffen persoonlijk zijn, is alleen de bestuurder strafrechtelijk aansprakelijk voor de strafbare feiten die hij bij het besturen van een voertuig begaat. Daarom moet de naam van de bestuurder worden achterhaald om de verkeersovertreding te kunnen toerekenen en een sanctie te kunnen opleggen. Zoals blijkt uit de maatregelen die in het kader van richtlijn 2015/413 zijn vastgesteld, is deze identificatie van cruciaal belang wanneer het begane strafbare feit bepaalde verkeersovertredingen betreft, waaronder het rijden met te hoge snelheid, het rijden onder invloed van drank, maar ook het niet stoppen voor een rood licht. [48] In het hoofdgeding wordt, zoals de Oostenrijkse regering in haar antwoord op de aan haar door het Hof gestelde vragen aangeeft, de bestuurder ervan verdacht met een te hoge snelheid te hebben gereden in de zin van artikel 2, onder a), van deze richtlijn. Opgemerkt zij dat het Hof in het arrest van 4 maart 2020, Bank BGŻ BNP Paribas [49], van oordeel was dat de lidstaten volgens de bepalingen van richtlijn 2015/413, in een geest van loyale samenwerking de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over de in artikel 2 van deze richtlijn genoemde verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen moeten vergemakkelijken teneinde de toepassing van sancties te vereenvoudigen wanneer die overtredingen worden begaan met een voertuig dat is ingeschreven in een andere lidstaat dan de lidstaat waar de overtreding heeft plaatsgevonden, en aldus bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstelling van die richtlijn om een hoge mate van bescherming voor alle weggebruikers in de Unie te waarborgen. [50] Hiertoe heeft het Hof geoordeeld dat de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie te dien einde met zich meebrengt, dat de door de lidstaat van inschrijving – in casu de tenuitvoerleggingsstaat – verstrekte gegevens het mogelijk maken om niet alleen na te gaan wie de eigenaar van het voertuig is, maar ook welke persoon naar nationaal recht aansprakelijk is in geval van een verkeersovertreding, om de tenuitvoerlegging van eventuele geldelijke sancties te vergemakkelijken. [51]

76. Deze verplichting om na te gaan wie de bestuurder is, biedt bovendien een oplossing voor de praktische en technische problemen die zich specifiek voordoen op het gebied van het wegverkeer. Naargelang van de aard van het strafbare feit dan wel de wijze waarop het toezicht is uitgeoefend, rijzen er namelijk problemen bij de toerekening van de inbreuk op de verkeerswetgeving.

[46] Zie artikel L121-6 van de verkeerswetgeving waarbij het strafbare feit van het niet-aangeven van de bestuurder wanneer de eigenaar van het voertuig een rechtspersoon is, wordt ingevoerd.

[47] Zie artikel 67 bis van de wet betreffende de politie over het wegverkeer van 16 maart 1968 (*Belgisch Staatsblad*, 27 maart 1968, blz. 3146), zoals gewijzigd bij de wet van 8 mei 2019 (*Belgisch Staatsblad*, 22 augustus 2019, blz. 80518), dat is ingevoegd in titel V met als opschrift „Strafvordering, bevel tot betaling en burgerlijke rechtsvordering", met name onder hoofdstuk IV bis met als opschrift „Identificatie van de overtreder".

[48] De verplichting die in het hoofdgeding aan de orde is, geldt ongeacht welke verkeersovertreding is begaan, aangezien de Oostenrijkse wetgever zich richt op de identiteit van de persoon die het voertuig op een bepaald tijdstip heeft „bestuurd" of „geparkeerd".

[49] C-183/18, EU:C:2020:153.

[50] Zie arrest van 4 maart 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punt 54).

[51] Zie arrest van 4 maart 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153, punt 55).

77. Het bijzondere van inbreuken op de verkeerswetgeving is vaak gelegen in de moeilijkheid voor de politiediensten om met zekerheid vast te stellen wie de bestuurder is, omdat direct contact met hem ontbreekt, in het bijzonder wanneer strafbare feiten worden vastgesteld buiten de bestuurder om, zoals foutparkeren, en ook wanneer dit strafbare feit automatisch met behulp van camera's wordt vastgelegd, zoals het aan deze zaak ten grondslag liggende feit van het rijden met te hoge snelheid.[52] Dat heeft bepaalde lidstaten, zoals de Franse Republiek, ertoe gebracht om jegens de eigenaar van een voertuig uit te gaan van een vermoeden van aansprakelijkheid wegens inbreuken op de regels voor het parkeren van voertuigen of voor de betaling van tolwegen, welke inbreuken alleen met een geldboete worden bestraft.[53]

78. De verplichting voor de eigenaar van het voertuig om aan te geven wie de bestuurder van het voertuig was bij het plegen van een inbreuk op de verkeerswetgeving is dus een instrument waarmee de lidstaten hun middelen bij het onderzoek naar die overtreding kunnen verbeteren, doordat zij hierdoor de informatie kunnen verkrijgen die voor het identificeren van de pleger van deze inbreuk en dus voor de bestraffing ervan noodzakelijk is.

79. Uit deze aspecten komt naar voren dat schending van deze verplichting een strafbaar feit is met een voorwerp en specifieke bestanddelen en niet kan worden aangemerkt als een „bijkomende inbreuk", zoals de Hongaarse regering stelt.

80. Deze uitlegging wordt bevestigd door de bewoordingen van de op 11 oktober 2012 tussen de Republiek Bulgarije, de Republiek Kroatië, Hongarije en de Republiek Oostenrijk ondertekende overeenkomst ter vereenvoudiging van de grensoverschrijdende bestraffing van verkeersovertredingen.[54] Ik preciseer dat kaderbesluit 2005/214, overeenkomstig artikel 18, de toepassing van deze overeenkomst onverlet laat, indien deze overeenkomst verder reikt dan de voorschriften van dit kaderbesluit en ertoe bijdraagt de procedures voor de tenuitvoerlegging van geldelijke sancties verder te vereenvoudigen of te vergemakkelijken. Hoewel deze overeenkomst, zoals de Oostenrijkse regering heeft aangegeven, ratione temporis niet van toepassing is op deze zaak aangezien zij voor Oostenrijk op 28 augustus 2018 in werking is getreden, lijken de bepalingen ervan mij toch interessant. Immers, zowel de beslissingsstaat als de tenuitvoerleggingsstaat zijn hier partij bij een overeenkomst die krachtens artikel 6, lid 1, specifiek beoogt een samenwerking in te voeren voor de grensoverschrijdende tenuitvoerlegging van geldelijke sancties die zijn opgelegd wegens het begaan van een inbreuk op de verkeerswetgeving.

81. Overeenkomstig artikel 1, lid 1, van de overeenkomst van 11 oktober 2012, omvatten „inbreuken op de verkeerswetgeving" echter niet alleen de in artikel 2 van richtlijn 2015/413 genoemde verkeersveiligheidsgerelateerde inbreuken[55], maar ook de inbreuken betreffende *het niet verlenen van medewerking* door de houder of de eigenaar van het voertuig of iedere andere persoon die ervan wordt verdacht een inbreuk op de verkeerswetgeving te hebben begaan, indien deze inbreuken zijn opgenomen in het recht van de lidstaat op het grondgebied waarvan de inbreuk is gepleegd. Uit artikel 1, lid 2, van deze overeenkomst vloeit dan ook voort dat de door

[52] Zie overweging drie van de in punt 61 van deze conclusie aangehaalde overeenkomst.

[53] Zie artikel L121-2 van de verkeerswetgeving.

[54] Hierna: „overeenkomst van 11 oktober 2012".

[55] Na nietigverklaring van richtlijn 2011/82 door het Hof in het arrest van 6 mei 2014, Commissie/Parlement en Raad (C-43/12, EU:C:2014:298) wegens een verkeerde rechtsgrondslag, is deze richtlijn vervangen door richtlijn 2015/413 waarvan de inhoud gelijk is aan richtlijn 2011/82.

de lidstaten ingevoerde samenwerking zich uitstrekt tot de tenuitvoerlegging van geldelijke sancties die met name zijn opgelegd wegens het niet verlenen van medewerking door de eigenaar van het voertuig dat was betrokken bij het begaan van een inbreuk op de verkeerswetgeving.

82. De door mij bepleite uitlegging vindt ook steun in de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). In het arrest Weh tegen Oostenrijk [56] heeft het EHRM op het gebied van inbreuken op de verkeerswetgeving namelijk duidelijk onderscheid gemaakt tussen de sanctie die aan de eigenaar van het voertuig wordt opgelegd wegens het niet onthullen van de identiteit van de voor het begaan van de inbreuk aansprakelijke bestuurder, hetgeen indruist tegen de op hem krachtens § 103, lid 2, KFG 1967 rustende verplichting, en de sanctie die jegens hem kon worden opgelegd wegens het begaan van de inbreuk op de verkeerswetgeving.

83. Bij de huidige stand van het Unierecht ben ik daarom van mening dat een verplichting als de onderhavige, op grond waarvan de eigenaar van een voertuig de identiteit van de bestuurder moet onthullen die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van een inbreuk op de verkeerswetgeving, een verkeersregel is in de zin van artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 en dat schending van deze verplichting valt onder „gedragingen in strijd met de verkeersregels" in de zin van deze bepaling.

84. Deze uitlegging vindt steun in de doelstelling van kaderbesluit 2005/214.

*2. Doelstelling van kaderbesluit 2005/214*

85. Het doel van kaderbesluit 2005/214 is om strafbare feiten, met name inbreuken op de verkeerswetgeving, doeltreffender te kunnen bestraffen, door de invoering van een samenwerkingsmechanisme tussen de bevoegde nationale autoriteiten op strafrechtelijk gebied.

86. Blijkens de overwegingen 2 en 4 van kaderbesluit 2005/214 is de daarin ingevoerde samenwerking bedoeld om geldelijke sancties die aan eigenaren van in een andere lidstaat geregistreerde voertuigen zijn opgelegd wegens het begaan van inbreuken op de verkeerswetgeving, beter ten uitvoer te kunnen leggen. Deze inbreuken hebben een grensoverschrijdende component en kunnen bijzonder ernstig zijn. Het doel is daarom te waarborgen dat deze inbreuken doeltreffender worden bestraft, waarbij de afschrikkende werking hiervan de bestuurders ook moet aansporen tot naleving van de verkeersregels van de lidstaten waar zij doorheen rijden.

87. Het lijkt mij dat de verwezenlijking van deze doelstelling wordt ondermijnd wanneer in deze context een inbreuk als de onderhavige, betreffende schending van de verplichting om aan te geven wie de bestuurder is die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van een inbreuk op de verkeerswetgeving, wordt uitgesloten van de in artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 genoemde inbreuken op de verkeerswetgeving.

88. Een dergelijke uitsluiting kan immers de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat de mogelijkheid ontnemen om de eigenaar van een voertuig te bestraffen wanneer dit voertuig in een andere lidstaat is geregistreerd. Dat zou leiden tot een einde aan de gelijke behandeling, maar vooral tot gevolg hebben dat de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat de mogelijkheid wordt ontnomen om bestuurders van een in een andere lidstaat geregistreerd voertuig die zich op het

[56] EHRM, 8 april 2004, CE:ECHR:2004:0408JUD003854497, § 52-§ 56. Zie ook EHRM, 24 maart 2005, Rieg tegen Oostenrijk, CE:ECHR:2005:0324JUD006320700, § 31 en § 32.

grondgebied van de beslissingsstaat aan een inbreuk op de verkeerswetgeving schuldig hebben gemaakt, te vervolgen en te bestraffen, hoewel die bestuurders een risico voor de andere weggebruikers in de Unie kunnen zijn.

89. Stellig is een inbreuk als de onderhavige, betreffende schending van de verplichting tot identificatie van de bestuurder, op het eerste gezicht een onbelangrijke inbreuk, omdat deze niet leidt tot materiële schade of verkeerslachtoffers. Toch lijkt mij dat het cumulatieve effect ervan op het hele grondgebied van de Unie van grote betekenis is en dat het bestraffen ervan essentieel is om de naleving van de verkeersregels in een ruimte zonder binnengrenzen te waarborgen. De betrokken verplichting tot identificatie is immers van toepassing ongeacht welke inbreuk op de verkeerswetgeving door de bestuurder van het voertuig is begaan. Het kan om een onbelangrijke inbreuk gaan, zoals foutparkeren, hoewel de Uniewetgever voor die inbreuk heeft bepaald dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan weigeren de beslissing te erkennen of ten uitvoer te leggen, indien de geldelijke sanctie minder dan of gelijk is aan 70 EUR.[57] Ook kan het om een ernstiger inbreuk gaan, zoals het niet stoppen voor een rood licht of het aan deze zaak ten grondslag liggende feit van het rijden met te hoge snelheid. Deze gedragingen vormen een afspiegeling van hetgeen dagelijks op het hele grondgebied van de Unie plaatsvindt. Wanneer de beslissingsstaat de middelen worden ontzegd om deze gedragingen te vervolgen en te bestraffen omdat het betrokken voertuig in een andere lidstaat is geregistreerd, lijkt mij dit onverenigbaar met de wil van de Uniewetgever om een op de rechterlijke samenwerking gebaseerde ruimte van vrijheid, veiligheid en recht tot stand te brengen.

90. Gelet op het bovenstaande geef ik het Hof in overweging voor recht te verklaren dat artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 aldus moet worden uitgelegd dat het strafbare feit van „gedragingen in strijd met de verkeersregels" zich uitstrekt tot de gedraging waarbij de eigenaar van een voertuig weigert aan te geven wie de bestuurder is die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van een inbreuk op de verkeerswetgeving.

## V. Conclusie

91. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van de Zalaegerszegi Járásbíróság als volgt te beantwoorden:

„1) Artikel 7, lid 1, van kaderbesluit 2005/214/JBZ van de Raad van 24 februari 2005 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op geldelijke sancties, moet aldus worden uitgelegd dat de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan weigeren een beslissing te erkennen en ten uitvoer te leggen wanneer het strafbare feit, zoals omschreven in het recht van de beslissingsstaat, niet onder het strafbare feit of de categorie van strafbare feiten valt waarop de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat zich voor de toepassing van artikel 5, lid 1, van dit kaderbesluit beroept in het bij deze beslissing gevoegde certificaat.

De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat kan alleen weigeren deze beslissing te erkennen of ten uitvoer te leggen wanneer de vooraf op grond van artikel 7, lid 3, van dit kaderbesluit ingeleide raadplegingsprocedure de mogelijke fout in diezelfde beslissing niet heeft kunnen herstellen.

[57] Overeenkomstig artikel 7, lid 2, onder h), van kaderbesluit 2005/214, kan de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat weigeren de beslissing te erkennen of ten uitvoer te leggen, indien vaststaat dat de geldelijke sanctie minder bedraagt dan 70 EUR of het equivalent van dat bedrag.

2) Artikel 5, lid 1, drieëndertigste streepje, van kaderbesluit 2005/214 moet aldus worden uitgelegd dat het strafbare feit van ‚gedragingen in strijd met de verkeersregels' zich uitstrekt tot de gedraging waarbij de eigenaar van een voertuig weigert aan te geven wie de bestuurder is die ervan wordt verdacht aansprakelijk te zijn voor het begaan van een inbreuk op de verkeerswetgeving."