



Raad voor de
rechtspraak

De minister voor Rechtsbescherming

c

Postbus 20301
2500 EH Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

datum 26 juli 2023
doorkiesnummer
e-mail
ons kenmerk
uw kenmerk
cc
bijlage(n)
onderwerp Advies tweede vaststellingswet WvSv (boeken 1 H10, 7 en 8)

Geachte heer Weerwind,

Bij brief van 18 april 2023, kenmerk , verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de ‘Raad’) advies uit te brengen inzake het wetsvoorstel inzake de Vaststelling van Boek 1, Hoofdstuk 10, en de Boeken 7 en 8 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, ook wel aangeduid als de ‘Tweede vaststellingswet Wetboek van Strafvordering’ (het ‘Wetsvoorstel’).

HET WETSVOORSTEL

Met dit Wetsvoorstel worden de regelingen die betrekking hebben op de tenuitvoerlegging (huidige boek 6 van het Wetboek van Strafvordering, hierna: Sv) en de internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking (huidige boek 5 Sv) omgezet naar de structuur en terminologie van het nieuwe Wetboek van Strafvordering. De regelingen zijn – vooruitlopend op het nieuwe wetboek – een aantal jaren geleden al gemoderniseerd met de Wet herziening regeling internationale samenwerking in strafzaken en de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Wet USB). Daarover heeft de Raad destijds reeds geadviseerd.¹

Artikel I van het Wetsvoorstel ziet op boek 1 hoofdstuk 10 (tenuitvoerlegging). Artikel II op het nieuwe boek 7 Sv (het huidige boek 6, tenuitvoerlegging) en artikel II op boek 8 (het huidige boek 5, internationale/ Europese samenwerking). De voorgestelde wetswijzigingen zijn meer dan slechts een technische aanpassing. De ervaring die de afgelopen jaren met deze nieuwe wettelijke regelingen is opgedaan, heeft geleid tot het inzicht dat enkele wetssystematische en inhoudelijke aanpassingen nodig zijn. Die zijn ook meegenomen in dit Wetsvoorstel.²

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.³

¹ Adviezen 2015/20 en 2014/07.

² Een groot deel van de gebreken die in de praktijk bleken te kleven aan de Wet USB, is in een eerder stadium reeds verholpen door middel van reparatiewetgeving.

³ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 2 van 38

ADVIES

Hierna zal eerst een enkele algemene opmerking worden gemaakt. Vervolgens zullen de opmerkingen zoveel mogelijk per hoofdstuk en artikelsgewijs worden weergegeven.

Algemene opmerking

De Raad constateert dat het Wetsvoorstel veel artikelen bevat waarin een groot aantal bepalingen van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. De Raad verwijst bijvoorbeeld naar de artikelen 7.1.15 lid 2, 7.5.17 lid 1, 7.7.3 lid 3, 7.7.7, 7.7.17 en 7.7.19. Deze verwijzingen naar andere artikelen maken de regeling onduidelijk en ontoegankelijk en daarmee ontstaat een voor de rechtspraak - en voor gewone burgers - (te) weinig praktische structuur. De rechtspraak zou erbij gebaat zijn als de van toepassing zijnde regels grotendeels in de artikelen zelf worden verwerkt. De Raad vraagt hiervoor uw aandacht en adviseert de gekozen methode van verwijzen te heroverwegen. Daarbij is een argument dat een van de bedoelingen van het nieuwe Wetboek van Strafvordering is dat de verdediging zelf meer dan nu initiatief neemt en meer regie voert. Dat geldt ook voor zelf - zonder rechtsbijstand - procederende burgers. Een serieuze vraag is of met een andere opzet de wet voor met name deze laatste groep niet toegankelijker is. Dus, minder verwijzingen heeft ook vanuit deze optiek mogelijk de voorkeur.

Boek 7

Hoofdstuk 1 algemene bepalingen, titel 1.1 Informatie-uitwisseling

Artikel 7.1.1 (het huidige: 6:1:1 lid 3 Sv)

Artikel 7.1.1 lid 2 van het Wetsvoorstel luidt als volgt:

“2. Het openbaar ministerie voegt bij de beslissing, in voorkomende gevallen, het advies van de rechter over de tenuitvoerlegging.”

Het is inderdaad van belang dat een eventueel advies van de rechter wordt meegestuurd. Rechter maken heel terughoudend gebruik van het recht om advies te geven over de tenuitvoerlegging. Immers, tenuitvoerlegging is de bevoegdheid van de minister van Justitie en Veiligheid. Rechters beschikken ook niet altijd over gedetailleerde kennis over de verschillende penitentiaire inrichtingen en detentieregimes. Standaard advisering zou bovendien leiden tot debatten over dit punt in de zittingszaal en de zittingen aanzienlijk kunnen verlengen en compliceren. Het kan voor de rechtspraak echter van toegevoegde waarde zijn dat in bijzondere gevallen de rechter deze mogelijkheid heeft en dat het advies dan wordt meegezonden, zodat het daadwerkelijk bij de tenuitvoerlegging wordt betrokken.

met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

datum 26 juli 2023
kenmerk 1
pagina 3 van 38

De algemene adviesbevoegdheid⁴ over de tenuitvoerlegging staat overigens nu niet expliciet in de wet, maar wordt afgeleid uit jurisprudentie.⁵ De Raad geeft u in overweging deze algemene bevoegdheid te codificeren, zodat hij in de wet is terug te vinden.⁶ Nu kan hij impliciet worden afgeleid uit de onderhavige bepaling (die strikt genomen alleen ziet op de overdracht van het advies), maar het zou duidelijker zijn als die bevoegdheid een expliciete wettelijke basis kent.

Artikel 7.1.5

Het tweede lid van voorgesteld artikel 7.1.5 Sv bepaalt dat de tenuitvoerlegging van een strafbeschikking in beginsel wordt opgeschort of geschorst wanneer verzet wordt ingesteld. Met andere woorden: bij verzet wordt niet gestart met de tenuitvoerlegging of - als deze al gestart was - dient deze voorlopig te worden gestaakt. De wettekst drukt uit dat de officier van justitie kan oordelen dat het verzet evident niet tijdig is gedaan en dan kan beslissen dat de opschortende/schorsende werking van het verzet niet geldt. Deze beslissing (dat tóch tot directe tenuitvoerlegging kan worden overgegaan) neemt hij niet indien de termijnoverschrijding verschoonbaar is.

De volgende zin in de MvT (p. 26) wekt in dit verband verwarring: 'Acht de officier van justitie de uitzondering aanwezig, dan kan de rechter die het verzet behandelt op verzoek van de verdachte bepalen dat de tenuitvoerlegging van de strafbeschikking alsnog dient te worden opgeschort of geschorst.'

Dit is een onduidelijke passage, want als de officier van justitie de uitzondering aanwezig acht (verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding) dan onderneemt hij simpelweg geen actie en laat de schorsende/opschortende werking van het verzet in stand. Deze zin in de tekst suggereert dat de officier van justitie dan toch zou moeten beslissen dat er sprake is van een evidente termijnoverschrijding en dat de rechter dan op verzoek van de verdachte kan oordelen dat die verschoonbaar is en er toch een opschorting/schorsing van de tenuitvoerlegging moet volgen. Het lijkt echter juist de bedoeling dat de officier van justitie zelf al acht slaat op eventuele verschoonbaarheid van de termijnoverschrijding. Dan is behandeling door de rechter overbodig. En, als er wel een behandeling ter zitting is, is evident dat het oordeel van de rechter niet afhankelijk kan zijn van het standpunt van de officier van justitie. Het is overigens wel denkbaar dat de officier van justitie van dergelijke verschonende omstandigheden niet altijd op de hoogte is.

De Raad leest de tekst van het tweede lid zó dat als de officier van justitie oordeelt dat sprake is van een evidente, niet-verschoonbare termijnoverschrijding, hij beslist dat het verzet geen opschortende/schorsende werking heeft. Vervolgens heeft de verdachte dan nog de mogelijkheid zich tot de rechter te wenden met een verzoek tot opschorting/ schorsing van de tenuitvoerlegging. De Raad adviseert de MvT op dit punt te expliciteren.

⁴ Wel in specifieke gevallen, zo bepaalt artikel 37b lid 2 Sr dat de rechter kan adviseren over het moment van aanvang van de TBS-behandeling en voorgesteld 7.3.14 lid 5 Sv over de bijzondere voorwaarden bij de VI.

⁵ HR 9 april 1974, NJ 1974/244.

⁶ Voor wat betreft de PIJ-maatregel zou de adviesbevoegdheid en het feit dat met de adviezen rekening moet worden gehouden bij de tenuitvoerlegging, bijvoorbeeld een plek kunnen krijgen in artikel 7.7.10.



Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 4 van 38

Titel 1.5 De raadkamer en de rechter-commissaris **Artikel 7.1.20**

In het nieuwe wetboek (althans het voorstel voor de Eerste Vaststellingswet) wordt bepaald dat de raadkamer over de zaak beslist indien niet is voorgeschreven dat dit door de rechtbank of het gerechtshof bij vonnis of arrest gebeurt (artikel 1.2.4). Is een beslissing niet opgedragen aan de rechter-commissaris, dan is steeds de raadkamer bevoegd. Aangezien de bevoegdheidsregeling van artikel 7.1.20, eerste lid, meebrengt dat in alle gevallen waarin een beslissing aan de rechter wordt opgedragen, die rechter de (raadkamer van de) rechtbank is, wordt in het Wetsvoorstel telkens gesproken over “de rechtbank”.

De Raad merkt ten aanzien van deze voorgestelde wijziging het volgende op.

Met de Wet USB zijn eerder de artikelen over procedures met betrekking tot de TBS-maatregel, de ISD-maatregel, de gedragsmaatregel en de PIJ-maatregel als bedoeld in de artikelen 38b e.v., 38q e.v. 38aa e.v. en 77t e.v. (oud) Wetboek van Strafrecht (Sr) verplaatst naar het Wetboek van Strafvordering. Sindsdien luidt het op deze procedures van toepassing zijnde artikel 6:6:4 lid 1 Sv:

“voor zover niet in dit wetboek anders is bepaald, vindt het onderzoek ter openbare terechtzitting plaats, overeenkomstig het bepaalde in artikel 269.”

De Raad heeft begrepen dat met de Wet USB werd beoogd het onderzoek in bovengenoemde procedures niet meer in de raadkamer, maar ter terechtzitting te laten plaatsvinden. Gelet hierop en hetgeen wordt overwogen op p. 36 van de MvT heeft de Raad het nu voorliggende uitgangspunt dat *de raadkamer*, naast de rechter-commissaris, als belangrijkste instantie in de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen wordt gepresenteerd, met enige verbazing gelezen. In de MvT wordt slechts summier gemotiveerd waarom deze procedures worden overgeheveld naar de raadkamerprocedure, terwijl deze – met de Wet USB – recentelijk naar de terechtzitting zijn verplaatst. Deze keuze valt wel te begrijpen in het licht van één van de uitgangspunten van het nieuwe Wetboek van Strafvordering, te weten dat de zittingsruimte voor het onderzoek ter terechtzitting optimaal gebruikt moet kunnen worden en niet langer moet worden benut voor niet-inhoudelijke behandelingen, zoals pro-formazittingen. De Raad merkt echter op dat de voorgestelde wijziging voor de Rechtspraak grote impact zal hebben op bestaande werkprocessen.⁷

Het huidige artikel 6:6:1 lid 7 Sv gaat uit van de mogelijkheid van behandeling door een *enkelvoudige kamer*, “tenzij”. In artikel 1.2.13 Sv (*raadkamerprocedure*) van de Eerste vaststellingswet geldt als uitgangspunt dat behandeling door een enkelvoudige kamer van de rechtbank *kán* plaatsvinden “indien de zaak van eenvoudige aard is en indien het belang ervan zich daartegen niet verzet”. In datzelfde artikel wordt een aantal situaties beschreven waarin de behandeling in ieder geval plaatsvindt door een meervoudige kamer. De Raad adviseert te verduidelijken in hoeverre met dit Wetsvoorstel wordt

⁷ De werkprocessen zouden wijzigen in die zin dat voor een zitting één rechter nodig is en voor de raadkamer drie rechters. Overigens leidt dat bij de huidige zaaksprizen niet meteen tot een financiële claim, omdat nu voor een EK-zitting een hogere zaaks prijs wordt gerekend dan voor een raadkamer.



datum 26 juli 2023
kenmerk 1
pagina 5 van 38

beoogd een wijziging aan te brengen in de samenstelling (enkelvoudig of meervoudig) die de zaak behandelt. Indien in zoverre geen wijziging ten opzichte van de huidige wettelijke regeling is beoogd, adviseert de Raad dit te verduidelijken in het Wetsvoorstel.

De Raad stelt verder vast dat met de voorgestelde overheveling van tenuitvoerleggingsprocedures naar de raadkamer een tweetal hierna te noemen waarborgen verdwijnt. Het argument in de MvT dat dit ‘verschil in gedetailleerdheid is gerechtvaardigd door het verschil in belangen’ overtuigt niet meteen. Dat de belangen bij de berechting doorgaans groter zijn dan bij een raadkamerbehandeling is niet zonder meer juist, bijvoorbeeld als het gaat om beslissingen over de TBS of de PIJ waar het voortduren van de vrijheidsbeneming tot twee jaren op het spel staat. Hetzelfde geldt voor de ISD, waar na een toetsing de vrijheidsbeneming nog wel anderhalf jaar zou kunnen duren. In het overgrote deel van te berechten strafzaken is een dergelijk lange vrijheidsbeneming niet aan de orde,

Het belangrijkste verschil tussen de procedures is gelegen in het horen van deskundigen (en getuigen) en het uitvoeren van deskundigenonderzoek. De huidige wet bevat daarvoor in artikel 6:6:3 lid 5 Sv en artikel 6:6:4 lid 4 Sv een regeling die de veroordeelde het recht geeft deskundigen op te (laten) roepen en die de mogelijkheid beperkt om verzochte deskundigen af te wijzen. Artikel 287 Sv en artikel 288 Sv zijn daarop van toepassing. Ook zijn de bepalingen van toepassing over het doen van nader (deskundigen)onderzoek (artikel 315 Sv en artikel 316 Sv) en over het recht van de verdachte verzoeken te doen (artikel 328-330 Sv). In het Wetsvoorstel staat hier alleen tegenover dat de raadkamer deskundigen kan oproepen (artikel 1.2.19 lid 4 van het Wetsvoorstel) en dat onderzoek kan worden gedaan als een behoorlijke behandeling van de zaak dat vereist (artikel 1.2.20 lid 3 van het Wetsvoorstel).

Bij de invoering van het huidige TBS-systeem is echter bewust gekozen voor een regeling waarin aan de veroordeelde specifieke rechten worden toegekend. In de Nota TBR (TK 1969-1970, 10694, nr. 2, p. 25) staat al dat de terbeschikkinggestelde in staat moet zijn de rechter te doen voorlichten door één of meer deskundigen van zijn keuze. Dit wordt bevestigd in het daaropvolgende wetsvoorstel en bijbehorende MvT (TK 1971-1972, 11932, nr. 3, p. 13) en in de Nota naar aanleiding van het verslag (TK 1982-1983, 11932, nr. 10, p. 10). In de MvT bij het Wetsvoorstel wordt niet beargumenteerd waarom die rechten nu niet meer op hun plaats zouden zijn.

De rechter die oordeelt over de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende maatregelen is voor de inschatting van het risico en het benodigde risicomanagement nog steeds grotendeels afhankelijk van het advies van deskundigen. De toetsing van die adviezen is dus van groot belang en in de loop van de tijd is dit belang juist toegenomen. Maatregelen, vooral de TBS, duren lang en de rol van door deskundigen gehanteerde risicotaxatie-instrumenten is in de TBS en de PIJ steeds belangrijker geworden.

Een andere waarborg die met het Wetsvoorstel vervalst is de korte uitspraaktermijn. Deze is nu maximaal twee weken (artikel 6:6:4 lid 4 Sv jo. artikel 345 lid 3 Sv). In de nieuwe raadkamerprocedure lijkt die maximaal zes weken te worden. Immers, nu er geen specifieke termijn in boek 7 is opgenomen, geldt de algemene regel van artikel 1.2.23 lid 2 (nieuw) Sv. Het lijkt niet helemaal consequent en begrijpelijk dat het Wetsvoorstel voor de TBS wel de bepalingen handhaaft die verplichten tot een snel

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 6 van 38

onderzoek ter zitting (artikel 7.4.8 lid 1 van het wetsvoorstel) en over de maximale aanhoudingstermijn (artikel 7.4.8 lid 5 van het wetsvoorstel), maar niet over de uitspraaktermijn.

Overigens zal dit ook, en in nog sterkere mate, gelden voor de verlenging van de PIJ-maatregel. Daarvoor is echter nog niet bepaald binnen welke termijn de behandeling van de verlengingsvordering dient plaats te vinden. De Raad geeft in overweging van de gelegenheid gebruik te maken om daarover een bepaling op te nemen.

Tot slot merkt de Raad op dat in de fase van preconsultatie door het ministerie het voornemen is geuit om de verwijzingsmogelijkheid naar bijvoorbeeld het gerecht dat in tweede feitelijke instantie de straf heeft opgelegd, te schrappen omdat die verwijzing onnodig zou zijn. De Rechtspraak heeft zich verzet tegen deze 'beperking' van de rechter en geadviseerd om de mogelijkheid tot verwijzing te behouden. Dit advies is niet gevolgd in het Wetsvoorstel. Het is de Raad niet helemaal helder hoe het ministerie tot de conclusie is gekomen dat deze verwijzing 'onnodig' is. Voor inwerkingtreding van de Wet USB kwam een beslissing inzake de tenuitvoerlegging automatisch bij het gerecht te liggen dat de straf had opgelegd. Met inwerkingtreding van de Wet USB werd dit standaard de rechtbank. Mogelijk dat de verwijzingsmogelijkheid naar het gerechtshof als 'onnodig' wordt gezien omdat in de periode na de inwerkingtreding van de Wet USB tot op heden kennelijk nog geen of weinig gebruik is gemaakt van deze verwijzingsmogelijkheid. Nu de Wet USB pas sinds 1 januari 2020 in werking is getreden en dus pas van vrij recente datum is, wil de Raad aan de omstandigheid dat van de verwijzingsmogelijkheid niet of nauwelijks gebruik is gemaakt, niet de conclusie verbinden dat de verwijzingsmogelijkheid daarmee voor alle gevallen onnodig is. De Raad acht aangewezen dat de gemaakte keuze wordt heroverwogen althans beter wordt gemotiveerd.

Artikel 7.1.21

Het procesrecht van de raadkamerprocedures volgt uit de artikelen 1.2.12 tot en met 1.2.24 van het Wetsvoorstel. De Raad stelt op grond van voornoemde artikelen en artikel 7.7.3 lid 1 vast dat in beginsel alle raadkamerprocedures in het openbaar zullen plaatsvinden. Het huidige boek 6 bevat vier raadkamerprocedures (artikel 6.2.18, 6.4.5, 6.4.6 en 6.6.8 Sv). Alle overige gevorderde of verzochte beslissingen in het kader van de tenuitvoerlegging dienen genomen te worden op de terechtzitting. Daarbij is artikel 6.6.4 lid 4 Sv van toepassing. Oproeping van verdachte/veroordeelde/betrokkene voor de terechtzitting vindt naar huidig recht plaats middels een betekende oproeping overeenkomstig artikel 36a e.v. Sv. Voor raadkamerprocedures geldt thans dat een gewone oproeping volstaat. De Raad merkt op dat het risico bestaat dat een gewone oproeping in vele gevallen niet succesvol zal zijn en dat de raadkamer gebruik zal moeten maken van de bevoegdheid als voorzien in artikel 1.2.19 lid 2 van de Eerste vaststellingswet. Zeker in het geval het een voor verdachte/veroordeelde/betrokkene onwelgevallige vordering van de officier van justitie betreft.

Ingevolge artikel 7.1.21 lid 4 van het Wetsvoorstel stelt de raadsman de officier van justitie en de rechter-commissaris dan wel de rechtbank in kennis van zijn optreden voor de veroordeelde. De Raad beveelt in het belang van de rechtspraak aan dat aan de bepaling wordt toegevoegd dat de raadsman dit 'onverwijld'/'direct' doet.



Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk I
pagina 7 van 38

Voorts merkt de Raad op dat het voorgestelde artikel 7.1.21 lid 2 de enigszins aangepaste tekst is van het huidige artikel 6:6:3 lid 3 Sv. Die bepaling heeft in de praktijk tot de nodige vragen en knelpunten geleid. Zo bleek in de praktijk de bepaling verder strekkend dan aanvankelijk gedacht en door de wetgever beoogd: voor alle executiezaken bestaat nu het recht op een last tot toevoeging. Voorts bleek het voor het OM lastig om ‘kennisgevingen’ te doen aan de Raad voor Rechtsbijstand en had ook de Raad voor Rechtsbijstand nog geen werkproces voor deze zaken. Voorlopig lijkt dit met tijdelijke werkafspraken te ondervangen, maar de Raad gaat ervan uit dat deze wettekst nog zal worden aangepast en nader zal worden toegelicht en zal over die wetswijziging vanzelfsprekend graag advies uit willen brengen.

Artikel 7.1.22

In het Wetsvoorstel worden alle tenuitvoerleggingsprocedures geconcentreerd bij de raadkamer van de rechtbank (MvT, p. 36). De vraag rijst echter hoe moet worden omgaan met verzoeken tot opheffing van een beslissing tot dadelijke uitvoerbaarheid (DUT) in hoger beroep of na het instellen van cassatieberoep. De MvT zegt het volgende over artikel 7.1.22 van het Wetsvoorstel (onderstrepingen Raad):

“Voor artikel 6:6:6 – dat bepaalt dat de rechter in beroep een bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van een straf of maatregel kan opheffen of schorsen – geldt dat het via een aanvullingswet zal worden verplaatst naar Boek 5 (Rechtsmiddelen). Het artikel heeft betrekking op beslissingen tot dadelijke uitvoerbaarheid die kunnen worden genomen in het kader van de berechting. Het gaat daarmee niet om een beslissing die kan worden genomen door de raadkamer, maar door de zittingsrechter bij de berechting in hoger beroep.”

De Raad adviseert hierbij aandacht te besteden aan de relevante jurisprudentie op dit gebied, met name het arrest [HR 27 september 2022, ECLI:NL:HR:2022:1319](#)

In dit arrest wordt aangegeven wanneer de *raadkamer* van het gerechtshof wel bevoegd is om te beslissen over opheffing/schorsing DUT :

“3.3.2 Uit de tekst van de wet en ook uit de wetsgeschiedenis kan niet worden afgeleid dat de beslissing om het bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid op te heffen of te schorsen alleen kan worden gegeven op de terechtzitting in hoger beroep in de hoofdzaak. Dat zou ook niet in de rede liggen omdat de omstandigheden die aanleiding kunnen geven voor het opheffen of het schorsen van het bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid, zich ook kunnen aandienen buiten de behandeling van het onderzoek ter terechtzitting in hoger beroep. Het hof kan dan na een daartoe strekkend verzoekschrift van de verdachte of op vordering van het openbaar ministerie beslissen over het opheffen of schorsen van het bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid. In dat geval is op grond van artikel 21 lid 1 Sv de raadkamer van het hof bevoegd. Onder “de rechter die kennisneemt van het beroep” als bedoeld in artikel 6:6:6 Sv moet daarom ook de raadkamer worden begrepen. Dat geldt ook bij het mogelijk opheffen van zo’n schorsing.

3.3.3 Het vorenstaande geldt ook voor de uitleg van de woorden “de rechter die kennisneemt van het hoger beroep” in artikel 77w lid 7 Sr.

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 8 van 38

De passage uit de MvT wekt de indruk dat de beslissingen tot opheffing/schorsing DUT in het nieuwe Wetboek genomen worden door de zittingsrechter, waardoor geen ruimte zou zijn voor een beslissing door de raadkamer van het gerechtshof. Of kan dat via artikel 1.2.4 Eerste Vaststellingswet nog steeds en blijft de regeling in wezen ongewijzigd?

Voorts wijst de Raad op r.o. 3.4 van het zelfde arrest:

3.4 Opmerking verdient dat artikel 6:6:6 Sv geen betrekking heeft op het geval waarin het gerechtshof in zijn uitspraak een bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van een straf of maatregel heeft gegeven en tegen de uitspraak beroep in cassatie is ingesteld, en dat bijvoorbeeld een regeling zoals die op grond van artikel 75 Sv voor de voorlopige hechtenis geldt, niet is getroffen. Het is aan de wetgever om hiervoor een voorziening te treffen als hij dat wenselijk vindt.”

In uitzonderlijke gevallen zou een dergelijke voorziening wenselijk kunnen zijn; de Raad adviseert hier een bewuste keuze in te maken.

De Raad vraagt – weliswaar buiten het bestek van dit Wetsvoorstel maar wel in het verlengde van dadelijke uitvoerbaarheid – daarnaast aandacht voor het arrest [HR 9 mei 2023, ECLI:NL:HR:2023:637](#):

“2.7.1 Opmerking verdient nog het volgende over gevallen als het onderhavige, waarin de verdachte (al) vóór de uitspraak in hoger beroep is onderworpen aan een vrijheidsbeperkende maatregel die in eerste aanleg is opgelegd en daarbij dadelijk uitvoerbaar is verklaard.

2.7.2 Hoewel geen rechtsregel de rechter daartoe verplicht, heeft het ter voorkoming van onduidelijkheden bij de tenuitvoerlegging de voorkeur dat het hof - als het deze maatregel opnieuw oplegt - in het dictum van het arrest beveelt dat de tijd die de verdachte vóór de tenuitvoerlegging van het arrest onderworpen is geweest aan een dadelijk uitvoerbaar verklaarde vrijheidsbeperkende maatregel bij de uitvoering van de opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel in mindering zal worden gebracht.

2.7.3 Een redelijke wetsuitleg brengt mee dat een door het hof gegeven bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van de door het hof opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel van rechtswege in de plaats treedt van een door de rechtbank dadelijk uitvoerbaar verklaarde vrijheidsbeperkende maatregel. Het verdient in dat geval echter de voorkeur dat het hof het door de rechtbank gegeven bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid op grond van artikel 6:6:6 Sv opheft ter voorkoming van onduidelijkheden bij de tenuitvoerlegging. Dit is in het bijzonder van belang als in hoger beroep andere verplichtingen aan de vrijheidsbeperkende maatregel worden verbonden dan in eerste aanleg of als het hof eerder het door de rechtbank gegeven bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid op grond van artikel 6:6:6 Sv heeft geschorst.

2.7.4 Het hof heft het door de rechtbank gegeven bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid in ieder geval op als het niet tot oplegging van de vrijheidsbeperkende maatregel komt dan wel het niet de dadelijke uitvoerbaarheid beveelt van de door het hof opgelegde vrijheidsbeperkende maatregel. Als het hof tot de opheffing van het bevel van de rechtbank overgaat, heeft die beslissing onmiddellijke werking (vgl. HR 27 september 2022, ECLI:NL:HR:2022:1319, rechtsoverweging 3.3.1).

datum 26 juli 2023
kenmerk 1
pagina 9 van 38

2.7.5 Wat hiervoor onder 2.4 en 2.7.2 tot en met 2.7.4 is overwogen, geldt ook als op grond van artikel 77h lid 4, aanhef en onder f, er een vrijheidsbeperkende maatregel wordt opgelegd aan een feugdice of jongvolwassene, zij het dat dan geen vervangende hechtenis, maar vervangende jeugddetentie kan worden toegepast als niet aan de maatregel is voldaan. Uit de onder 2.3.2 weergegeven wetsgeschiedenis blijkt dat het de bedoeling van de wetgever is geweest dat in die gevallen bij het formuleren van de maatregel en bij het vaststellen van de maximale duur van die vervangende jeugddetentie rekening wordt gehouden met de feugdice leeftijd van de verdachte.”

De Raad geeft in overweging omwille van de duidelijkheid/overzichtelijkheid deze jurisprudentie te codificeren.

Artikel 7.1.24

Op wetstechnisch niveau roept artikel 7.1.24 lid 2 vragen op in relatie tot het moment waarop de beroepstermijn begint, zoals aangegeven in de artikelen 7.4.13 lid 2, 7.6.22 lid 2 en 7.7.33 lid 2 van het Wetsvoorstel. De beroepstermijn voor de veroordeelde begint volgens die bepalingen steeds te lopen na betekening van de beslissing. Volgens artikel 7.1.24 is betekening van de beslissing echter niet altijd meer nodig, namelijk niet als de veroordeelde bij de uitspraak aanwezig is of de dag van de uitspraak hem is medegedeeld. Met die situatie lijkt in voornoemde artikelen geen rekening te zijn gehouden, althans wordt niet helder aangegeven wanneer de termijn begint als geen betekening plaatsvindt.⁸ De Raad adviseert dit punt nader te beschouwen en de betreffende termijnbepalingen zo nodig aan te passen.

Overigens merkt de Raad op dat in de titels met betrekking tot het rechtsmiddel (titels 2.3, 3.3., 4.4, 5.6, 6.5 en 7.9) ook rekening dient te worden gehouden met de omstandigheid dat uit artikel 7.1.24 lid 2 voortvloeit dat betekening van de beslissing niet in alle gevallen zal plaatsvinden.

Hoofdstuk 2 Toezicht en voorwaarden, titel 2.1 Toezicht

Artikel 7.2.1 lid 4

In artikel 7.2.1 lid 4 wordt geregeld dat indien de rechter opdracht heeft gegeven tot het houden van reclasseringstoezicht, Onze Minister een krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen reclasseringsinstelling opdracht geeft toezicht te houden en de verdachte of de veroordeelde ten behoeve daarvan te begeleiden. Onze Minister kan ook ambtshalve een opdracht geven of, indien daartoe aanleiding is, de opdracht geven aan een andere reclasseringsinstelling. Op grond van artikel 7.7.5, sub a van het Wetsvoorstel wordt onder reclasseringsinstelling ook verstaan ‘gecertificeerde instelling’. De vraag rijst of hiermee ook wordt bedoeld de gecertificeerde instelling die geen jeugdreclassering uitvoert. Met andere woorden: wordt hier uitgegaan van de definitie van ‘gecertificeerde instelling’ uit de Jeugdwet of een beperktere definitie?

Ondanks dat artikel 7.2.1 lid 4 geen grenzen lijkt te stellen aan de mogelijkheden om opdracht te geven aan een andere reclasseringsinstelling, volgt uit de MvT dat overdracht van een gecertificeerde

⁸ Vgl. anders: de tekst van het huidige artikel 408 Sv.

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 10 van 38

instelling naar een reclasseringsinstelling slechts onder bepaalde voorwaarden mogelijk is. De MvT zegt hierover het volgende (p. 101):

“Het overdragen van de opdracht van een gecertificeerde instelling naar een reclasseringsinstelling is vanzelfsprekend alleen mogelijk in die gevallen waarin – als de veroordeelde op dat moment zou worden berecht of beoordeeld – ook de rechter de mogelijkheid zou hebben gehad een reclasseringsinstelling met het toezicht te belasten (zie de artikelen 77t, eerste lid, onderdeel b, en 77aa, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht en de artikelen 7.7.12, zesde lid, 7.7.13, tweede lid, en 7.7.23, derde lid). Een overdracht naar een reclasseringsinstelling kan dus niet plaatsvinden in geval van een veroordeelde ten aanzien van wie volgens de wet enkel toezicht door een gecertificeerde instelling mogelijk is”.

Vóór inwerkingtreding van de Wet USB moest voor elke overdracht (dus ook van de ene gecertificeerde instelling naar de andere) een vordering worden ingediend bij de rechter. Sinds inwerkingtreding van de Wet USB is dat anders; de overdracht van de ene naar de andere gecertificeerde instelling kan zonder tussenkomst van de rechter. Op basis van onderlinge werkafspraken wordt echter nog wel een vordering ingediend voor overdracht van een gecertificeerde instelling (jeugdreclassering) naar reguliere reclassering (of andersom). Dit, omdat dat een behoorlijke wijziging is.

Het verschil tussen de jeugdreclassering en de reguliere reclassering is allereerst gelegen in de mogelijkheden. De jeugdreclassering heeft de mogelijkheid aanvullende jeugdhulp in te zetten die niet uit het vonnis voortvloeit, terwijl de gewone reclassering dit niet kan. Daarnaast is de financiering anders geregeld en kunnen de verschillende instanties niet dezelfde interventies toepassen. Tot slot is de aanpak van de jeugdreclassering anders dan die van 3RO⁹. De jeugdreclassering heeft een meer pedagogische aanpak, bijvoorbeeld door een jongere meer kansen te geven na een overtreding, dan 3RO; laatstgenoemde heeft een ‘volwassen’ aanpak die niet altijd past bij nog in ontwikkeling zijnde adolescenten. Het gaat hier om aanzienlijke verschillen, ook relevant voor de rechtspraktijk waarbij de rol van de rechter belangrijk geacht moet worden.

De Raad adviseert daarom in de wet vast te leggen dat voor deze overdracht een rechterlijke beslissing vereist is.

Artikel 7.2.2

Het voorgestelde artikel 7.2.2 maakt het mogelijk om een veroordeelde aan te houden. Dit kan volgens lid 1 onder a als een voorwaarde of maatregel niet wordt nageleefd. In het geval van een terbeschikkingstelling kan dit ook als de veiligheid dit eist. Het valt op dat deze laatste uitzondering niet geldt voor de jeugdige met een PIJ-maatregel, terwijl dit ook een maatregel is die (mede) de veiligheid dient en er zich situaties kunnen voordoen waarin de jeugdige geen voorwaarde heeft overtreden, maar de jeugdige wel gevaarlijk is en de veiligheid in het geding is.

⁹ Drie reclasseringsorganisaties: Reclassering Nederland, Stichting Verslavingsreclassering GGZ en Stichting Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 11 van 38

De rechter-commissaris kan volgens artikel 7.2.3 lid 1 van het Wetsvoorstel een aantal voorlopige beslissingen nemen. Het artikel bevat echter geen normering voor deze beslissing. De MvT (p. 44 en 45) noemt de overtreding van voorwaarden of de veiligheid als reden voor vrijheidsbeneming, maar in het artikel zelf staat dat niet. De vraag rijst of het artikel in samenhang moet worden gelezen met het voorgestelde artikel 7.2.2 lid 1. In dat geval adviseert de Raad om dit te verduidelijken in zowel het Wetsvoorstel als de MvT.

Artikel 7.2.4

Artikel 7.2.4 van het Wetsvoorstel brengt een beperking aan op de mogelijkheid van voorlopige vrijheidsbeneming. Die is namelijk niet aan de orde bij een ernstig vermoeden van schending van de algemene voorwaarde dat de veroordeelde een nieuw strafbaar feit heeft begaan. De MvT (p. 46) zet uiteen dat daarmee een (dreigende) schending van de onschuldpresumptie wordt voorkomen. Deze bepaling lijkt zich niet uit te strekken tot de terbeschikkingstelling en de voorwaardelijk beëindigde PIJ, aangezien alleen wordt gesproken over de voorwaarde verbonden aan een 'proeftijd'. Het komt in de praktijk echter wel regelmatig voor dat ook de terbeschikkingstelling met voorwaarden of de terbeschikkingstelling waarvan de verpleging voorwaardelijk is beëindigd, een dergelijke algemene voorwaarde kent. De PIJ-maatregel die voorwaardelijk is beëindigd kent deze voorwaarde zelfs van rechtswege (artikel 7.7.12 lid 7 van het Wetsvoorstel jo. artikel 77z lid 1 Sr) als daarnaast een bijzondere voorwaarde is gesteld. Het komt regelmatig voor dat een omzetting of hervatting van de verpleging wordt verzocht vanwege een verdenking van een nieuw strafbaar feit. Naast de overtreding van de algemene voorwaarde kan een verdenking van een nieuw strafbaar feit ook reden zijn om aan te nemen dat de veiligheid omzetting of hervatting vereist.

Dit roept de vraag op in hoeverre ook in voornoemde situatie de onschuldpresumptie in het geding is. De in de MvT geopperde mogelijkheid van voorlopige hechtenis voor het nieuwe feit zal niet altijd voldoende opties bieden. Een relatief licht feit, zoals een (niet al te ernstige) mishandeling zou bijvoorbeeld in beginsel niet per se een reden zijn voor voorlopige hechtenis, terwijl het wel kan passen in het delictscenario van de terbeschikkinggestelde dat leidt tot een zwaarder feit. De Raad adviseert om in MvT nader in te gaan op dit punt om daarover toekomstige discussies in de rechtszaal te vermijden.

Tot slot werpt de Raad de vraag op of artikel 7.2.4 ook van toepassing is, als er een ernstig vermoeden bestaat dat zowel de algemene als een bijzondere voorwaarde is geschonden. Stel dat bijvoorbeeld een contactverbod (dat gekoppeld is aan een voorwaardelijke straf of onderdeel is van een gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel) is overtreden, dan kan het wenselijk zijn dat daar meteen een 'lik op stuk'-reactie op volgt. Dat zou artikel 7.2.4 dan mogelijk verhinderen. De MvT meldt dat 'de regeling van de voorlopige hechtenis in de regel voldoende mogelijkheden biedt om de verdachte van het nieuw gepleegde feit de vrijheid te benemen.' Dat is niet altijd het geval. Als de verdachte bijvoorbeeld een feit pleegt van geringe ernst (waarvoor waarschijnlijk geen onvoorwaardelijke gevangenisstraf zal volgen) is voorlopige hechtenis vrijwel nooit aan de orde. Bovendien zou de recidive er dan toe kunnen leiden dat de vordering tenuitvoerlegging vanwege het overtreden van het contactverbod niet mogelijk is en moet worden gewacht op de afhandeling van de nieuwe zaak. Dat lijkt onwenselijk. De Raad geeft dit in overweging en adviseert hier in de MvT nader op in te gaan.

datum 26 juli 2022
kenmerk
pagina 12 van 38

Titel 2.2 Voorwaardelijke straffen en maatregelen

Artikel 7.2.7

In artikel 7.2.7 lid 1 van het Wetsvoorstel wordt bepaald dat indien een proeftijd is verbonden aan een straf of maatregel, de rechtbank in dat kader bepaalde beslissingen kan nemen, zoals het verlengen van de proeftijd. Op basis van de wettekst en de MvT is echter niet duidelijk welke rechter bevoegd is tot het nemen van die beslissingen. Gezien het bepaalde in artikel 7.1.20 lijkt hier bedoeld te zijn de rechtbank die het strafbare feit heeft berecht. De Raad beveelt aan dat dit wordt verduidelijkt.

Artikel 7.2.7 lid 2 van het Wetsvoorstel luidt als volgt¹⁰:

“De verlenging van de proeftijd bedraagt bij een voorwaardelijk niet tenuitvoergelegde straf of maatregel ten hoogste de termijn die maximaal kan worden verbonden aan de proeftijd.”

Deze bepaling roept een aantal vragen op. Stel, de maximale proeftijd (bij een voorwaardelijke veroordeling) bedraagt drie jaar en die maximale termijn is ook door de rechter in de einduitspraak bij de voorwaardelijke veroordeling bepaald. Kan deze proeftijd dan nog een keer met ten hoogste drie jaar worden verlengd? Op basis van de MvT lijkt het antwoord bevestigend. In hoeverre kan de proeftijd na één verlenging opnieuw worden verlengd? En wat betekent dit voor gevallen waarin een proeftijd van maximaal 10 jaar mogelijk is? De Raad adviseert dit nog verder toe te lichten in de MvT.

Artikel 7.2.8

In de MvT bij artikel 7.2.8 lid 2 van het Wetsvoorstel (p. 48) valt op dat wordt gesproken over een discretionaire bevoegdheid om een vordering tenuitvoerlegging in te dienen; ‘de OvJ *kán* – net als onder het huidige artikel 6:6:21 lid 3 Sv – een vordering tot tenuitvoerlegging indienen.’ De wettekst stelt daarentegen het volgende:

“De vordering wordt ingediend, indien de officier van justitie oordeelt dat een ernstig vermoeden bestaat dat de veroordeelde een voorwaarde niet naleeft of niet heeft nageleefd, en niet kan worden volstaan met indiening van een vordering op grond van artikel 7.2.7 of met een waarschuwing.”

De Raad werpt de vraag op of het een bewuste keuze is om de huidige bewoordingen van artikel 6:6:21 lid 3 Sv niet over te nemen. De nieuwe formulering impliceert immers een verplichting, geen mogelijkheid. Indien deze formulering een bewuste keuze is, adviseert de Raad dit nader toe te lichten in de MvT. Indien dit niet het geval het is, beveelt de Raad aan om de tekst van deze bepaling aan te passen.

Op grond van het voorgestelde artikel 7.2.8 lid 3 vindt in gevallen waarin de rechter-commissaris de voorlopige tenuitvoerlegging heeft bevolen het onderzoek op de zitting plaats binnen een maand na

¹⁰ Vgl. artikel 7.3.10 Sv ‘eenmaal’ en ‘meermalen’ bij het verlengen van de proeftijd bij voorwaardelijke invrijheidsstelling (v.i.).



Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk 1
pagina 13 van 38

ontvangst van de vordering. Uit de wettekst en de MvT wordt niet duidelijk wat de consequentie van een overschrijding van deze termijn is. De Raad adviseert dit in de MvT te verduidelijken.

Artikel 7.2.8 lid 4 verplicht tot het horen van de aangehouden veroordeelde. Dit lijkt verder te gaan dan het algemene voorschrift van artikel 1.2.18 lid 2 van de Eerste Vaststellingswet, dat de betrokkene wordt gehoord, althans hiertoe wordt opgeroepen. De Raad wijst ook op bijvoorbeeld artikel 7.1.22 lid 2, waarin is bepaald dat veroordeelden worden opgeroepen voor de behandeling van een verzoek of bezwaarschrift van de veroordeelde. Ook het voorgestelde artikel 7.4.5 lid 3 kent een verplichting tot horen, en wel van de terbeschikkinggestelde. Op basis van de MvT is het niet inzichtelijk waarom voor sommige procedures het horen wel is verplicht, terwijl voor andere geldt dat de veroordeelde alleen in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord. Met name vraagt de Raad zich af waarom voor de PIJ-maatregel geen hoorplicht geldt, nu deze maatregel overeenkomsten vertoont met de terbeschikkingstelling en het belang van horen van jeugdigen mogelijk nog groter is dan bij volwassenen. De Raad adviseert dit nader toe te lichten in de MvT.

In artikel 7.2.8 lid 5 staat de mogelijkheid de voorlopige tenuitvoerlegging op te heffen. Voor de andere voorlopige maatregelen van artikel 7.2.3, zoals de voorlopige verpleging, lijkt niet een zelfde mogelijkheid te worden gecreëerd. De Raad verwijst in dit verband naar het arrest [Hof Arnhem-Leeuwarden 11 augustus 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:6791](#) en adviseert ten aanzien van de andere voorlopige maatregelen in de MvT te expliciteren dat opheffing niet mogelijk is en waarom niet, als dat inderdaad de bedoeling is.

Artikel 7.2.8 lid 6 bepaalt dat bij toewijzing van de vordering tot tenuitvoerlegging de rechtbank de tenuitvoerlegging van een taakstraf in plaats van een vrijheidsstraf kan gelasten. De artikelen 22b tot en met 22d Sr en de voorgestelde artikelen 7.6.1 tot en met 7.6.7 en 7.6.21 zijn van overeenkomstige toepassing. Artikel 7.2.8 is via de schakelbepaling van artikel 7.7.5 ook van toepassing in jeugdzaken, maar het is niet duidelijk welke artikelen dan van overeenkomstige toepassing zijn. Het zou de helderheid dienen voor jeugdzaken een aparte opsomming te maken.

Als artikel 22b (taakstrafverbod) ook van overeenkomstige toepassing bedoeld is te zijn in jeugdzaken, kan dat tot onduidelijkheid leiden. Als de rechter dan bij toewijzing van de vordering de tenuitvoerlegging van een taakstraf wil gelasten in plaats van de tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf, kan de vraag opkomen of de recidivebeperking van artikel 22b lid 2 Sr van toepassing is, wanneer eerder een taakstraf is opgelegd. Dat zou opmerkelijk zijn omdat die beperking in het jeugdrecht (artikel 77ma Sr) niet bestaat.

Titel 2.3 Rechtsmiddelen

Artikel 7.2.10

De Raad juicht toe dat het voorgestelde artikel 7.2.10 lid 4 voor de verkorte afdoening van het beroep tegen de beslissing van de rechter-commissaris over de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis bij een maatregel als bedoeld in artikel 38v of 38z Sr en een aantal andere artikelen, niet (meer) vereist dat partijen worden gehoord.

datum 26 juli 2023
kenmerk L
pagina 14 van 38

Hoofdstuk 3 Gevangenisstraf en hechtenis, Titel 3.1 Algemeen **Artikel 7.3.5**

Artikel 7.3.5 regelt dat de tot een vrijheidsstraf veroordeelde persoon in een TBS-instelling kan worden geplaatst als hij hiervoor vanwege een psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap in aanmerking komt. Volgens de MvT worden enkele onderdelen van het huidige artikel 6:2:8 Sv, waarin het voorgaande is geregeld, niet overgenomen in artikel 7.3.5. Dit betreft bijvoorbeeld het rechtsmiddel. Dit wordt “om systematische redenen via de Invoeringswet verplaatst naar de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden” (MvT, p. 52). De Raad meent dat de verplaatsing van het recht van hoger beroep inhoudelijk geen probleem lijkt op te leveren, zeker gezien voornoemde Beginselenwet de rechtspositie van TBS’ers regelt. Echter, de vraag rijst of het wenselijk is om dit recht van het Wetboek van Strafvordering over te hevelen naar een andere wet, als het gaat om de inzichtelijkheid van de rechtspositie van de tot een vrijheidsstraf veroordeelde. De Raad ziet die systematische redenen voor de verplaatsing niet en beveelt aan om de MvT op dit punt aan te vullen.

Titel 3.2 Voorwaardelijke invrijheidstelling

Artikel 7.3.9

Artikel 7.3.9 lid 4 bepaalt:

“4. Indien een bijzondere voorwaarde is gesteld, is daaraan van rechtswege de voorwaarde verbonden dat de veroordeelde ten behoeve van het vaststellen van zijn identiteit medewerking verleent aan het nemen van een of meer vingerafdrukken of een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht ter inzage aanbiedt. In geval van reclasseringstoezicht geldt voorts van rechtswege de voorwaarde dat de veroordeelde medewerking verleent aan het reclasseringstoezicht, daaronder begrepen de medewerking aan huisbezoeken en het zich melden bij de reclasseringsinstelling zo vaak en zolang als de reclasseringsinstelling dit noodzakelijk acht.”

De Raad constateert dat de redactie van dit artikel afwijkt van bijvoorbeeld artikel 14c lid 3 Sr (bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke veroordeling). Omwille van de duidelijkheid en rechtszekerheid is het aan te bevelen beide (en soortgelijke) bepalingen op een gelijke wijze vorm te geven, temeer nu in de praktijk de ‘van rechtswege’ geldende voorwaarden niet altijd meerwaarde hebben en onduidelijk kan zijn of die toch echt toepassing moeten vinden. Bijvoorbeeld bij een contactverbod zonder reclasseringstoezicht is het de vraag of het afnemen van vingerafdrukken relevant is.

Artikel 7.3.10 en artikel 7.3.11

In artikel 7.3.10 lid 3 lijkt een verruiming te zijn van de bevoegdheid om de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling onbepert te verlengen. Op grond van het huidige artikel 6.1.18 lid 2 Sv is verlenging mogelijk bij degene die veroordeeld is voor geweldsmisdrijven en een aantal specifiek genoemde misdrijven (artikel 38z lid onder b en c Sr). In het Wetsvoorstel lijkt de bevoegdheid daarentegen te gelden voor alle veroordeelden. De MvT (p. 56) heeft het niettemin over ‘veroordeelden voor ernstige misdrijven als zedendelicten en zware geweldsdelicten’. De vraag rijst daarom of er met het Wetsvoorstel inderdaad een verruiming wordt beoogd. Zo niet, dan adviseert de Raad om het Wetsvoorstel op dit punt aan te passen.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk U
pagina 15 van 38

Daarnaast lijkt ook in artikel 7.3.11 een verschil te bestaan tussen de tekst van het Wetsvoorstel en de MvT (p. 56) als het gaat om de discretionaire aard van de bevoegdheid van de officier van justitie. Hoewel de MvT stelt dat “*de officier van justitie gemotiveerd kan beslissen de voorwaardelijke invrijheidstelling te herroepen*”, stelt artikel 7.3.11 lid 1 dat de officier van justitie de voorwaardelijke invrijheidstelling herroept indien sprake is van een van de situaties genoemd onder a of b van het artikel. De Raad constateert dat deze formulering afwijkt van de huidige tekst van artikel 6:2.13a lid 1 Sv waarin de bevoegdheid tot het herroepen van de voorwaardelijke invrijheidstelling staat. Net als ten aanzien van het voorgestelde artikel 7.2.8 acht de Raad het wenselijk het Wetsvoorstel op dit punt aan te passen of een en ander in de MvT te verduidelijken.

Hoofdstuk 4 Terbeschikkingstelling, titel 4.2 Verlenging en wijziging van de terbeschikkingstelling

Artikel 7.4.3

Artikel 7.4.3 bevat de voorschriften voor de verlengingsvordering voor de TBS. De verlenging van de TBS met één jaar of twee jaren kan plaatsvinden op grond van artikel 38d Sr (MvT, p. 59). Het is de vraag welke meerwaarde artikel 38j Sr heeft ten opzichte van de artikelen 38d en 38e Sr. Artikel 38j Sr bepaalt dat de TBS telkens met een jaar of twee jaren kan worden verlengd als de dwangverpleging voorwaardelijk is beëindigd en lijkt overbodig door de afschaffing van de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging. De Raad geeft in overweging om van de gelegenheid gebruik te maken om te bekijken in hoeverre artikel 38j Sr nog van toegevoegde waarde is.

Artikel 7.4.4

De Raad juicht toe dat in artikel 7.4.4 lid 2 wordt vastgelegd dat ook bij een verlengingsvordering van de TBS met voorwaarden een rapportage van de reclassering en van een psychiater of een psycholoog die de terbeschikkinggestelde heeft onderzocht, wordt overgelegd.

Ingevolge het voorgestelde artikel 7.4.4 lid 4 kan de minister van Justitie en Veiligheid opname in o.a. het Pieter Baan Centrum (PBC) van de terbeschikkinggestelde bevelen wanneer sprake is van een verlengingsvordering als bedoeld in artikel 7.4.4 lid 3 van het Wetsvoorstel. De Raad merkt op dat de penitentiaire kamer zich daartoe ook bevoegd acht en wijst in dat verband op het arrest [Hof Arnhem-Leeuwarden 28 april 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:3659](#). De vraag rijst hoe een en ander zich tot elkaar verhoudt en of ook de rechtbank bevoegd is om opdracht te geven de terbeschikkinggestelde tijdelijk over te plaatsen naar het PBC ter observatie. Het is begrijpelijk dat de minister daartoe bevoegd is, nu de verlenging van de TBS tenuitvoerlegging betreft. De Raad werpt de vraag op of de rechter die bevoegdheid niet óók zou moeten hebben, nu de rechter over de verlengingsvordering dient te oordelen. Bovendien beschikt de rechtbank indien zij overweegt alsnog verpleging van overheidswege te bevelen over eenzelfde bevoegdheid ingevolge het voorgestelde artikel 7.4.7 lid 3.

Artikel 7.4.5 en artikel 7.4.7

In artikel 7.4.5 lid 4 van het Wetsvoorstel wordt het beperkte spreekrecht van het slachtoffer geregeld. Ten opzichte van het beperkte spreekrecht als bedoeld in de Wet uitbreiding slachtofferrechten (artikel III onderdeel Q, *Sib.* 2021, 220) ontbreekt in de voorgestelde bepaling de zinsnede “voor zover

datum 26 juli 2023
kenmerk L
pagina 16 van 38

gedurende het onderzoek de voorwaarden waaronder de beëindiging van de verpleging van overheidswege kan plaatsvinden inhoudelijk worden besproken".¹¹ Uit de MvT wordt niet helder waarom deze toevoeging is weggelaten. Werd deze overbodig gevonden (gezien het feit dat de inhoud van de verklaring alleen over voorwaarden mag gaan) of is het werkelijk de bedoeling de gelegenheden waarbij het slachtoffer het spreekrecht mag uitoefenen uit te breiden? De Raad adviseert hierover in de MvT (en eventueel ook in de wettekst) helderheid te verschaffen.

Eenzelfde vraag over de inhoud van het spreekrecht doet zich voor bij het voorgestelde artikel 7.4.7 lid 1. In die bepaling wordt artikel 7.4.5 lid 4 van overeenkomstige toepassing verklaard. Het spreekrecht geldt daarmee ook bij het wijzigen, aanvullen en opheffen van voorwaarden. Een dergelijke beslissing kan worden genomen hetzij op een afzonderlijk verzoek of vordering, hetzij bij de behandeling van een ander soort vordering, zoals de verlenging van de maatregel, herleven van de maatregel, het alsnog verplegen of hervatten van de verpleging. Zie ook de artikelen 7.1.20 lid 3 en 7.4.12 van het Wetsvoorstel. Dit roept de volgende vragen op:

- 1) Kan het spreekrecht op ieder van deze zittingen worden uitgeoefend?
- 2) Zo ja, kan dit altijd of alleen als de terbeschikkinggestelde, de officier van justitie of de rechtbank een wijziging aan de orde stelt van voorwaarden die direct de belangen van het slachtoffer raken?
- 3) Betekent dit dat spreekgerechtigden voor al deze zittingen moeten worden opgeroepen en op het spreekrecht moeten worden gewezen?

Overigens merkt de Raad op dat deze drie vragen ook spelen bij de nog in werking te treden regeling van het spreekrecht bij TBS- en PIJ-zittingen (Wet uitbreiding slachtofferrechten).

Artikel 7.4.6

De Raad vraagt wat betreft artikel 7.4.6 lid 1 aandacht voor de situatie waarin er niet langer sprake is van een grond voor verlenging van de TBS. In dat geval zou verlenging strijd met artikel 5 EVRM kunnen opleveren. In het kader daarvan verwijst de Raad naar het arrest van de penitentiaire kamer van Hof Arnhem-Leeuwarden 9 januari 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:67. In dat arrest ging het over de verhouding tussen artikel 509t lid 2 Sv (thans artikel 6:2.17 Sv), inhoudende dat de TBS met dwangverpleging niet kan worden beëindigd voordat de dwangverpleging minimaal een jaar voorwaardelijk beëindigd is geweest, en het ontbreken van een van de gronden voor verlenging genoemd in artikel 38d Sr. Het gerechtshof oordeelde daarover het volgende:

"Naar het oordeel van het hof vormt een verlenging van de maatregel van terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswege, waarbij niet aan de verlengingsgrond van genoemd artikel 38d is voldaan, een schending van het in artikel 5 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) besloten liggende verbod op willekeurige detentie. In die gevallen dat de verpleging van overheidswege voorwaardelijk is of wordt beëindigd, kan,

¹¹ Artikel Q Wet uitbreiding slachtofferrechten: "Aan artikel 509s wordt een lid toegevoegd, luidende: 6. Tijdens het onderzoek wordt het slachtoffer, bedoeld in artikel 51e, tweede lid, in de gelegenheid gesteld een verklaring af te leggen, voor zover gedurende dat onderzoek de voorwaarden waaronder de beëindiging van de verpleging van overheidswege kan plaatsvinden inhoudelijk worden besproken. De verklaring ziet uitsluitend op de voorwaarden die direct de belangen van het slachtoffer raken. De verklaring kan ook worden afgelegd door de personen, bedoeld in artikel 51e, derde, vierde, zevende en achtste lid."



Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 17 van 38

afhankelijk van de aan die voorwaardelijke beëindiging verbonden vrijheidsbeperkende voorwaarden, verlenging van de maatregel waarbij niet aan de verlengingsgrond van artikel 38d is voldaan, schending opleveren van artikel 5 EVRM en/of van artikel 2, lid 1, Vierde Protocol bij het EVRM (het recht zich vrij te verplaatsen en vrij woonplaats te kiezen). Dit laatste artikel dient ingevolge artikel 6 van het Protocol als een aanvullend artikel van het EVRM te worden aangemerkt.

Onverkort toepassing geven aan de laatste volzin van het tweede lid van artikel 509t Sv kan dus strijdig zijn met artikel 5 EVRM dan wel artikel 2 Vierde Protocol bij het EVRM. In die gevallen dient naar het oordeel van het hof de bepaling in die volzin dan ook buiten toepassing te worden gelaten, nu ingevolge artikel 94 van de Grondwet binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften geen toepassing vinden, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties. Het EVRM is zo 'n verdrag."

Naast de drie situaties genoemd in het tweede lid van artikel 7.4.6 is er derhalve nóg een situatie waarin de rechter de TBS niet kan verlengen, ook niet als aan de voorwaarde van het eerste lid niet is voldaan. De Raad adviseert hier aandacht aan te besteden in de MvT en eventueel de tekst van de wet hierop aan te passen.

Wat betreft de eerste uitzonderingssituatie van artikel 7.4.6 lid 2¹² wordt in de MvT (p. 64 bovenaan) beschreven dat dit in hoge mate 'een theoretische situatie' betreft. 'In een dergelijk geval zal de officier van justitie praktisch gesproken immers geen verlengingsvordering indienen. Mocht dat onverhoopt toch gebeuren, dan voorkomt deze bepaling dat de rechtbank de terbeschikkingstelling moet verlengen en daarmee de looptijd meer zou bedragen dan het wettelijk maximum', aldus de MvT. Het woord 'moet' wekt verwarring op. De rechtbank kan namelijk niet in een situatie komen waarin ze móet verlengen; verlenging van gemaximeerde TBS is niet mogelijk, gelet op artikel 38e lid 1 Sr. De Raad adviseert daarom om de toelichting op deze uitzonderingssituatie te herformuleren.

Artikel 7.4.7

De Raad is positief over de aanmerkelijke verbeteringen in formulering en positie van artikel 7.4.7. De Raad werpt daarbij wel de vraag op waarom de rechter bij het overwegen van het bevel tot dwangverpleging de bevoegdheid krijgt om de terbeschikkinggestelde ter observatie te laten opnemen (lid 3), terwijl de rechter die bevoegdheid niet lijkt te krijgen bij het overwegen van de *hervatting* van de dwangverpleging (lid 4). Indien dit een bewuste keuze is, adviseert de Raad deze nader toe te lichten in de MvT. Is dat niet het geval, dan adviseert de Raad om het Wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Artikel 7.4.8

Artikel 7.4.8 lid 1 bevat de beslistermijnen voor de procedures die tijdens de tenuitvoerlegging van de terbeschikkingstelling kunnen worden gevoerd. Daarin lijkt echter de procedure te missen over het herleven¹³ van de terbeschikkingstelling na de beëindiging van de maatregel door de minister of de rechter onder de voorwaarde dat de terbeschikkinggestelde naar het buitenland vertrekt en niet naar

¹² De situatie waarin 'de terbeschikkingstelling niet is opgelegd voor een misdrijf als bedoeld in artikel 38e, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht en de totale duur van de terbeschikkingstelling door toewijzing van de vordering meer dan vier jaar zou belopen.'

¹³ Voorgesteld artikel 7.4.12.



Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk L
pagina 18 van 38

Nederland terugkeert (artikel 7.4.10 en artikel 7.4.11). Onder het huidige recht leidt herleven tot een 'last tot hervatting' (artikel 6:6:10b lid 2 Sv) en lijken daarvoor dus dezelfde regels te gelden als voor de hervatting van de verpleging van overheidswege. In het Wetsvoorstel worden beide beslissingen echter van elkaar onderscheiden, zie ook artikel 7.4.13 lid 1 onder a en d. Nu 'herleving' en 'hervatting' niet hetzelfde is, is de conclusie dat de procedure over het herleven (artikel 7.4.12) niet valt onder artikel 7.4.8 lid 1. De hoorplicht van artikel 7.4.8 lid 3 ziet expliciet alleen op de verlenging van de maatregel. Het huidige 6:6:13 lid 3 Sv zou zo kunnen worden uitgelegd dat het een ruimer bereik heeft, omdat de eerste twee leden van dit artikel ook zien op andere soorten procedures. De Raad adviseert om de MvT ook op dit punt te verduidelijken.

Artikel 7.4.8 lid 3 bevat een hoorplicht. Indien de terbeschikkinggestelde niet in staat is om naar de rechtbank te reizen, zal één van de rechters vergezeld door de griffier hem in de TBS-kliniek horen. De Raad constateert dat voor de PIJ-maatregel geen soortgelijke regeling is getroffen voor het geval betrokkene niet in staat is naar de zitting te komen. Op grond van artikel 1.2.18 waar in het voorgestelde artikel 7.7.3 lid 2 naar wordt verwezen, lijkt in alle gevallen (slechts) vereist te zijn dat de veroordeelde wordt gehoord, althans hiertoe wordt opgeroepen. De Raad adviseert toe te lichten waarom deze 'reizende rechterregel' niet geldt voor de PIJ-maatregel, danwel het Wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Voorts meent de Raad dat de hoorplicht van artikel 7.4.8 lid 3 te stellig is geformuleerd, omdat in de praktijk zich soms de situatie voordoet dat de terbeschikkinggestelde weliswaar in staat is om gehoord te worden, maar dat weigert. Ook komt de situatie voor dat de geestelijke gesteldheid van de terbeschikkinggestelde het niet toelaat om (waar dan ook) te worden gehoord. In dat geval biedt de mogelijkheid dat één van de rechters de terbeschikkinggestelde hoort op zijn verblijfplaats geen uitkomst. De Raad geeft in overweging om in artikel 7.4.8 lid 3 op te nemen dat de terbeschikkinggestelde in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord of in elk geval te kiezen voor een formulering die voorziet in de situatie dat de terbeschikkinggestelde niet in staat of bereid is aan het verhoor deel te nemen.

Een ander aandachtspunt ten aanzien van artikel 7.4.8 is dat dit artikel volgens de MvT (p. 65) inhoudelijk ongewijzigd is overgenomen uit artikel 6:6:13 Sv. Dit lijkt echter niet het geval te zijn voor het vijfde lid van dat artikel. Het huidige 6:6:13 lid 5 Sv maakt het voor de rechter mogelijk zich te laten voorlichten over de mogelijkheden van een voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege. De wet geeft de bevoegdheid de zaak daarvoor aan te houden onder gelijktijdige verlenging van de (maatregel met) verpleging. Voor deze constructie van onmiddellijke verlenging is in het verleden gekozen omdat de wetgever, onder druk van jurisprudentie van het EHRM, de terbeschikkinggestelde zo snel mogelijk duidelijkheid wilde geven over de duur van de maatregel. De voorgestelde tekst lijkt te impliceren dat directe verlenging niet meer mogelijk is, maar dat een aanhouding de aangewezen weg is. Deze wijziging is niet gemotiveerd of toegelicht in de MvT. De Raad adviseert te verduidelijken of een wijziging inderdaad beoogd is, en zo ja, deze te motiveren in de MvT.



Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk I
pagina 19 van 38

Verder constateert de Raad ten aanzien van artikel 7.4.8 dat er niet voor is gekozen om het beperkte spreekrecht in het kader van TBS- en PIJ-zittingen in dit artikel op te nemen, terwijl dit artikel gaat over het onderzoek op de zitting. Om te verhelderen op welke zittingen het spreekrecht van toepassing is, adviseert de Raad om het spreekrecht ook in dit artikel op te nemen.

Tot slot merkt de Raad op dat de MvT ten aanzien van artikel 7.4.8 lid 5 vermeldt dat de officier van justitie op grond van het voorgestelde artikel 7.4.13 hoger beroep kan instellen bij toepassing van artikel 2.3 Wfz en afwijzing van de verlengingsvordering (p. 66). De terbeschikkinggestelde kan eveneens hoger beroep instellen tegen de toewijzing van de verlengingsvordering ingevolge datzelfde artikel. Volledigheidshalve en om verwarring te voorkomen adviseert de Raad om zowel de officier van justitie als de terbeschikkinggestelde te noemen in de MvT.

Titel 4.3 Sv Beëindiging van de terbeschikkingstelling

Artikel 7.4.10 en artikel 7.4.11

In de voorgestelde artikelen 7.4.10 en 7.4.11 worden de mogelijkheden vergroot om de terbeschikkinggestelde die geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland uit te zetten onder beëindiging van de maatregel. Daartoe kan niet meer alleen worden besloten bij een terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswege, maar ook bij een terbeschikkingstelling met voorwaarden. De Raad verwacht dat de praktijk daarmee gebaat zal zijn en onderschrijft deze uitbreiding. Ook acht de Raad het wenselijk dat de rechter bij het herleven van de maatregel, nadat de terbeschikkinggestelde is teruggekeerd in Nederland, de keuze heeft tussen een verpleging van overheidswege en een terbeschikkingstelling met voorwaarden, zoals neergelegd in artikel 7.4.12. De eis van een multidisciplinaire rapportage als in de tussentijd drie jaar zijn verstreken, is nu enkel gekoppeld aan het alsnog van overheidswege verplegen. Echter, na drie jaar zal in alle gevallen de behoefte bestaan om te onderzoeken of na die tijd en na verblijf in het buitenland, het recidiverisico nog hoog is en, zo ja, wat het meest geschikte risicomangement is. Dat zal bepalen of herleving aan de orde is én of een bevel tot verpleging noodzakelijk is. De Raad geeft in overweging om een multidisciplinaire rapportage verplicht te stellen in alle gevallen waarin minstens drie jaar is verstreken tussen de uitzetting en de vordering tot herleving. In de praktijk zullen dergelijke zaken zelden voorkomen, zodat geen rekening hoeft te worden gehouden met de beschikbare capaciteit voor rapportages.

Daarnaast merkt de Raad het volgende op ten aanzien van artikel 7.4.11. De rechter kan de TBS beëindigen van een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf in Nederland. De MvT vermeldt daarbij dat de rechtbank daarover bijvoorbeeld naar aanleiding van een verlengingszitting kan beslissen. Niet duidelijk is of dit ook anders kan, bijvoorbeeld op verzoek van een veroordeelde. Kan dit mogelijk op basis van artikel 7.1.20 lid 3? In de huidige praktijk bestaat ook onduidelijkheid over deze kwestie. Kijkend naar de hoofdregel van artikel 6:6:1 lid 1 Sv, lijkt het erop dat de rechtbank naar huidig recht een dergelijke beslissing ambtshalve, op vordering van het OM en op verzoek van de veroordeelde kan nemen. Het is echter niet helemaal helder hoe dit in het Wetsvoorstel wordt geregeld. Daarbij lijkt een dergelijke beslissing (zonder beslissing tot verlenging e.d.) ook niet te kunnen worden genomen tijdens een beroepsmogelijkheid. In het voorgestelde artikel 7.4.13 wordt immers een dergelijke beslissing tot beëindiging door de rechtbank niet genoemd. Gezien de huidige onduidelijkheid die op dit punt bestaat,

datum 26 juli 2023
kenmerk L
pagina 20 van 38

adviseert de Raad om de mogelijke(i)d(en) voor het beëindigen van de TBS van een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf door de rechter uitdrukkelijk in de MvT op te nemen.

Titel 4.4 Rechtsmiddelen

Artikel 7.4.13

In artikel 7.4.13 lid 5 worden voor de beroepsprocedure bij het gerechtshof een aantal artikelen van overeenkomstige toepassing verklaard. Het valt de Raad op dat artikel 7.4.8 lid 2 daar niet bij staat. Artikel 7.4.8 lid 2 bepaalt dat de rechtbank kan bepalen dat de inzage door de terbeschikkinggestelde persoonlijk van geneeskundige en psychologische rapporten niet is toegestaan, indien ernstig gevaar wordt gevreesd voor diens geestelijke gezondheid. Het is niet duidelijk waarom ervoor is gekozen deze bevoegdheid in de beroepsprocedure niet van overeenkomstige toepassing te verklaren. Indien dit een bewuste keuze is, adviseert de Raad deze keuze te heroverwegen en anders dit nader toe te lichten.

Artikel 7.4.14

In artikel 7.4.14 wordt bepaald dat de terbeschikkinggestelde een bezwaarschrift kan indienen bij de rechtbank tegen het voornemen van de minister tot beëindiging van de TBS ten aanzien van een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf in Nederland. In tegenstelling tot in geval van het hoger beroep tegen de beslissing van de rechtbank over bijvoorbeeld de verlenging van de TBS (artikel 7.4.13 lid 1), is hier niet bepaald dat het bezwaarschrift als genoemd in artikel 7.4.14 door de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden wordt behandeld. De Raad werpt de vraag op of het vanuit het oogpunt dat de penitentiaire kamer ervaring heeft met het behandelen van het beroep met betrekking tot beslissingen aangaande de TBS, wenselijk zou zijn om deze kamer aan te wijzen als de instantie die de bezwaarschriften ex artikel 7.4.14 behandelt. Temeer nu deze situatie zich in de praktijk zelden zal voordoen, zodat rechtbanken niet tot nauwelijks ervaring zullen opdoen op dit gebied. Daarnaast betreft een van de vragen die beantwoord moet worden bij de beoordeling van een dergelijk bezwaarschrift of in het thuisland van de vreemdeling voldoende opvang- en behandel mogelijkheden zijn. De Raad meent dat de leden van de penitentiaire kamer van het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden hierin een nuttige inbreng zouden kunnen hebben, mede gelet op de adviestaak van die instantie ingevolge de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties. Zij beschikken dus over de specialistische kennis voor deze zaken.

Hoofdstuk 5 Geldelijke straffen en maatregelen, Titel Geldboete en schadevergoedingsmaatregel

Artikel 7.5.1

Artikel 7.5.1 lid 4 bepaalt dat de betalingsregeling vervalt en het bedrag dat in termijnen of gedeelten kon worden betaald onmiddellijk in zijn geheel opeisbaar wordt, indien de veroordeelde de betalingsregeling niet nakomt. De Raad adviseert voor jeugdigen en jongvolwassenen te voorzien in een wettelijke coulancregeling of een hardheidsclausule. De achtergrond hiervan is de huidige kennis over het nog in ontwikkeling zijnde brein van de leeftijdsgroep waartoe deze groep veroordeelden behoort en gelet ook op de overwegingen die ten grondslag hebben gelegen aan de beslissing van de wetgever om de recidivebepaling van het taakstrafverbod voor volwassenen niet over te nemen in het jeugdstrafrecht. Bij deze groep verdachten/veroordeelden is het pedagogische aspect zoals bekend een belangrijk element bij berechting.



Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk U
pagina 21 van 38

Titel 5.6 Rechtsmiddelen

Artikel 7.5.23

Artikel 7.5.23 lid 2 regelt dat het bezwaarschrift dat door de veroordeelde wordt ingediend tegen een dwangbevel als bedoeld in het voorgestelde artikel 7.5.6 wordt behandeld door de rechtbank Noord-Nederland, omdat “*degenen die namens de minister optreden – de minister heeft het dwangbevel uitgevaardigd – in Leeuwarden zetelen*”, aldus de MvT (p. 85). Deze concentratiebepaling en de gekozen locatie wekken verbazing. In de eerste plaats zij opgemerkt dat dit afbreuk doet aan de toegankelijkheid voor de rechtzoekende veroordeelden, die voor zover zij niet in de omgeving van Leeuwarden woonachtig zijn, zullen moeten reizen naar een van de locaties van die rechtbank, deels zelfs ver. De serieuze vraag is of hier niet de rechtzoekende veroordeelde centraal moet worden gesteld in plaats van de kantoorlocatie van ambtenaren. Een tweede bedenking is of deze keuze wel past in het door de Rechtspraak - bij advisering op het punt van concentratie - gehanteerde afwegingskader. Het gaat naar verwachting immers niet om zaken die zeer gespecialiseerde kennis vereisen. Inhoudelijk ziet de Raad onvoldoende grond voor deze concentratie. Als daar al grond voor zou zijn - dit vraagt in ieder geval om nadere beschouwing en uitleg - is de vraag of vanuit het oogpunt van de rechtzoekende veroordeelde de keuze voor een niet centraal gelegen rechtbank/locatie wel goed verdedigbaar is. Het is al met al van belang de toegankelijkheid van het recht voor de betrokken burger in het oog te houden. Toegang tot het recht betekent ook dat de rechtbank behoorlijk bereikbaar moet zijn, zeker nu de verwachting is dat de burger tegen wie het dwangbevel zich richt, vaker financiële problemen zal hebben en vervoer naar Leeuwarden dan problematisch kan zijn. Met het oog hierop adviseert de Raad deze concentratie te heroverwegen en daarover eventueel met de Raad in overleg te treden.

Hoofdstuk 6, Andere straffen en maatregelen,

Titel 6.1 Taakstraf

Artikel 7.6.3

De Raad geeft hier in overweging aan artikel 7.6.3 lid 1 toe te voegen dat de officier van justitie voor het wijzigen van de opgelegde taakstraf, inlichtingen inwint bij de Raad voor de Kinderbescherming. Dit is in lijn met het voorgestelde artikel 7.7.21 lid 2 waarin wordt bepaald dat de officier van justitie inlichtingen kan inwinnen bij de Raad voor de Kinderbescherming over de wijze waarop de veroordeelde de taakstraf uitvoert.

Titel 6.3 Sv Gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregelen

Artikel 7.6.12

Artikel 7.6.12 bepaalt dat de rechtbank de inhoud van de maatregel als bedoeld in artikel 38v Sr kan wijzigen.¹⁴ Dat is vanaf de dag van de einduitspraak in eerste aanleg als daarbij op grond van art. 38v lid 4 Sr een bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid is gegeven. Onder huidig recht kan het gerechtshof in hoger beroep een bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid van de maatregel opheffen of schorsen (artikel 6:6:6 Sv), maar niet inhoudelijk wijzigen aangezien die bevoegdheid volgens artikel 6:6:1 lid 1 Sv is voorbehouden aan de rechter in eerste aanleg tenzij deze oordeelt dat de beslissing, omdat een goede

¹⁴ Vgl. ook de toelichting op de Derde nota van wijziging waarbij art. 6:6:23a1 Sv is ingevoegd, Kamerstukken II 2021/22, 36 003, nr. 11, p. 3.

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 22 van 38

rechtsbedeling dit vereist, beter door een ander gerecht kan worden genomen en de zaak doorverwijst (artikel 6:6:1 lid 4 Sv).

In dit Wetsvoorstel lijkt te worden uitgegaan van een zelfde systematiek (artikel 7.1.20 jo artikel 7.6.12 Sv).

Het kan onpraktisch zijn als gedurende het hoger beroep de maatregel slechts inhoudelijk zou kunnen worden gewijzigd door de rechter die de maatregel in eerste aanleg heeft opgelegd. Zo is het denkbaar dat tijdens een pro forma-zitting in hoger beroep omstandigheden aan de orde komen, die aanleiding geven tot wijziging van de inhoud van de maatregel. Ook is het dan de vraag hoe het zit met het initiatief als het openbaar ministerie en de verdachte/veroordeelde geen vordering of verzoek heeft ingediend maar de rechter in hoger beroep ambtshalve de inhoud wil aanpassen. Als de maatregel dadelijk uitvoerbaar is verklaard, zou de proceseconomie ermee gediend kunnen zijn dat ook het gerechtshof de beslissing over de wijziging van de inhoud van de maatregel kan nemen. De Raad vraagt hiervoor uw aandacht.

Artikel 7.6.14

In de MvT (p. 94) bij artikel 7.6.14 wordt toegelicht dat het huidige zesde lid van artikel 6:6:23b Sv niet is overgenomen. In dat lid zijn enkele artikelen van overeenkomstige toepassing verklaard, waaronder artikel 38w Sr. Dit betekent dat bij het niet-naleven van deze maatregelen (GVM) de ‘tenuitvoerleggingsrechter’ de vervangende hechtenis bepaalt. In de MvT wordt uitgelegd dat het de bedoeling is dat nu de rechter die de GVM oplegt, meteen bepaalt dat bij niet-naleven van de maatregel vervangende hechtenis kan worden toegepast en voor welke (maximale) duur. Zo wordt beter voldaan aan de eisen van artikel 5 EVRM en de daaruit voortvloeiende eis dat een vrijheidsbeneming moet zijn terug te voeren op een oorspronkelijke veroordeling, aldus de MvT. De rechter-commissaris zal vervolgens bij een overtreding in het concrete geval de duur van de vervangende hechtenis bepalen.

In de praktijk zou deze benadering wel wat knelpunten kunnen meebrengen. De ‘opleggingsrechter’ heeft immers geen zicht op de voorwaarden die nodig zouden kunnen zijn na de detentie of na de terbeschikkingstelling en evenmin op de mate waarin de dreiging van vervangende hechtenis nodig zal zijn om ervoor te zorgen dat de veroordeelde de voorwaarden zal naleven. Tussen de oplegging en de tenuitvoerlegging van de maatregel kan geruime tijd zijn verstreken en kan de veroordeelde in voorkomend geval ook een behandeling hebben ondergaan. De opleggingsrechter zal dus bij wijze van spreken grotendeels blind moeten oordelen over de vervangende hechtenis. Dit kan ertoe leiden dat de vervangende hechtenis te weinig of te veel zal blijken te zijn. Daarmee bestaat het risico dat de opleggingsrechter voor een ruime vervangende hechtenis zal kiezen om te zorgen dat de maatregel in alle gevallen effectief zal blijken te zijn.

Daarbij moet in ogenschouw worden genomen dat de maatregel lang, zelfs levenslang, kan worden gehandhaafd zonder dat volgens het Wetsvoorstel de tenuitvoerleggingsrechter in die periode de vervangende hechtenis kan aanpassen. De veroordeelde zal dus altijd onder de dreiging van dezelfde vervangende hechtenis moeten leven, zonder dat hem een rechtsmiddel ter beschikking staat om zich hiertegen te verzetten. De Raad merkt op dat het voorgaande vanuit het oogpunt van proportionaliteit

datum 26 juli 2023
kenmerk I
pagina 23 van 38

problematisch kan zijn. Behoud van het huidige stelsel zou daarom de voorkeur kunnen verdienen en moeten worden overwogen. Een andere optie is dat de wet niet alleen de totale maximumduur van de vervangende hechtenis bepaalt, maar ook het maximum van de vervangende hechtenis per overtreding, waarbij de tenuitvoerleggingsrechter een lager maximum zou kunnen bepalen. De Raad geeft in overweging om het Wetsvoorstel en de MvT op dit punt nader te beschouwen en zo nodig aan te passen.

Artikel 7.6.16

Wat betreft het voorgestelde artikel 7.6.16 heeft de Rechtspraak in de fase van preconsultatie al geconstateerd dat de mogelijkheid om ambtshalve in te grijpen, is geschrapt. Dit is toen ontraden, maar het advies is niet opgevolgd. Kennelijk is het enige verschil met de huidige regeling dat de rechtbank niet meer ‘zelfstandig’ een procedure kan starten, maar wat wel nog mogelijk is, is dat de rechtbank een eventuele vorderingsprocedure aangrijpt om tegelijk ook (ambtshalve) de voorwaarden te wijzigen (MvT, p. 95). De Raad adviseert in de MvT nader toe te lichten waarom ervoor is gekozen de ambtshalve procedure te schrappen.

Titel 6.5 Rechtsmiddelen

Artikel 7.6.21

In artikel 7.6.21 lid 3 wordt geregeld welke beslissingen genomen kunnen worden op het bezwaarschrift tegen de omzetting van de taakstraf in voorlopige hechtenis. Deze bepaling is via de schakelbepaling van artikel 7.7.22 ook van toepassing op jeugdrecht. Onder de huidige wetgeving kan de rechter ook de beslissing van het openbaar ministerie wijzigen (artikel 6:6:23 lid 2 Sv). Dit werd bijvoorbeeld toegepast in het vonnis van de Rechtbank Midden-Nederland van 18 februari 2022, [ECLI:NL:RBMNE:2022:582](#), waarin de kinderrechter een deel van de opgelegde werkstraf heeft omgezet in een leerstraf. De voorgestelde wettekst biedt deze mogelijkheid niet. Daarvoor bestaat in de praktijk wel behoefte. De Raad adviseert daarom deze wijzigingsmogelijkheid in de wet te behouden.

Hoofdstuk 7 Jeugdigen en jongvolwassenen

Algemene opmerkingen

Allereerst merkt de Raad op dat zij de regeling zoals die nu voorligt, voor praktisch gebruik niet geheel duidelijk en toegankelijk vindt. Bij eerste lezing is bijvoorbeeld onduidelijk welke bepalingen gelden voor jeugdstrafzaken. Daarvoor moet in veel gevallen dieper gezocht worden in de regeling, waar wisselend is gekozen voor (enerzijds) het verwijzen naar artikelen die van toepassing zijn en (anderzijds) het uitschrijven van bepalingen die van toepassing zijn. Het doel dat daarmee wordt beoogd, te weten het toegankelijk maken van de bepalingen uit het jeugdstrafrecht, wordt naar de mening van de Raad niet behaald. De voorkeur van de Raad gaat uit naar het uitschrijven van de bepalingen die van toepassing zijn in de desbetreffende artikelen. Dat komt overigens niet alleen de duidelijkheid ten goede, maar voorkomt ook dat er verwezen wordt naar bepalingen die niet (helemaal) (meer) van toepassing zijn. Zoals ook in de inleiding op dit advies is gesteld, is het de vraag of er ruimte is om deze opzet van de wet te wijzigen.

Als voorbeelden noemt de Raad de volgende voorgestelde artikelen:

- Artikel 7.2.7 lid 2 waarin de duur van de verlenging van de proeftijd niet meer is opgenomen, maar waarvoor een ander artikel geraadpleegd moet worden, te weten artikel 7.2.8 lid 6;

datum 26 juli 2023
kenmerk I
pagina 24 van 38

- Artikel 7.7.3, waarin verwezen wordt naar artikelen die niet in lijn zijn met leden van het artikel zelf;
- Artikel 7.7.5;
- Artikel 7.7.12, waarin wordt verwezen naar een artikel dat blijkt artikel 7.7.12 maar ten dele geldt;
- Art 7.7.13 waarin wordt verwezen naar artikel 7.7.12 dat weer naar een ander artikel verwijst;
- Artikel 7.7.19. Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 7.7.20 bepaald binnen welke termijn een taakstraf moet worden verricht en dan verklaart artikel 7.7.19 artikel 7.6.1 lid 2 van toepassing, waaruit volgt dat die termijn niet loopt gedurende de tijd dat de veroordeelde rechsrens zijn vrijheid is ontnomen of uit zodanige vrijheidsontneming ongeoorloofd afwezig is.

Een ander punt waar de Raad aandacht voor vraagt, is de vraag welke strafprocessuele vereisten gelden in jeugdstrafzaken wat de tenuitvoerlegging betreft. Zijn veroordeelden verplicht aanwezig te zijn, kunnen zij worden verplicht te verschijnen, hoe zit het met de aanwezigheid van ouders? In de MvT is hierover opgenomen “*De regeling van de berechting (waarnaar de bestaande procedures zijn gemodelleerd) is in het algemeen preciezer en vollediger dan de meer globale regeling van de raadkamerprocedure die is neergelegd in Boek 1, Titel 2.3*”. In jeugdstrafzaken is het van belang dat duidelijk is wie bij de zitting aanwezig moeten zijn dan wel daartoe kunnen worden verplicht. Dit is in het Wetsvoorstel niet voor alle jeugd-executiezaken helder. Overigens leidt dat in de huidige praktijk ook al tot vragen. De Raad adviseert daarom om het Wetsvoorstel en de MvT op dit punt aan te vullen.

Het laatste algemene punt dat de Raad wenst aan te kaarten, betreft de duur van de proeftijd. Op verschillende plaatsen in het Wetsvoorstel staat dat de proeftijd niet loopt wanneer de verdachte rechsrens zijn vrijheid is ontnomen. Zie bijvoorbeeld artikel 7.3.10 lid 4 en artikel 7.7.8 lid 3. De Raad merkt op dat er in de praktijk onduidelijkheid bestaat over de vraag welke gesloten/halfopen civielrechtelijke uithuisplaatsingen ook vallen onder ‘vrijheidsontneming’ in de zin van deze bepalingen. Bijkomend aandachtspunt kan zijn dat een machtiging gesloten jeugdhulp weliswaar op dag X kan zijn afgegeven, wat nog niet wil zeggen dat de machtiging ook op dag X is geëffectueerd. Dit geldt ook voor de duur van de uithuisplaatsing die niet gelijk hoeft te zijn aan de door de rechter toegewezen duur. Bovendien kan de machtiging worden geschorst en bestaat er ook nog de voorwaardelijke machtiging. Naast gesloten uithuisplaatsingen zijn er ook nog de gesloten plaatsingen op grond van de Wzd en de Wvggz, waarvoor iets soortgelijks geldt. De vraag of de proeftijd al dan niet door loopt, levert in die gevallen onduidelijkheid op, ook als het bijvoorbeeld gaat over jeugdreclasseringsbegeleiding (of een contactverbod) tijdens een gesloten plaatsing. De Raad adviseert om hierover duidelijkheid te verschaffen. Ook wanneer de bepaling uit het huidige artikel 6:18 lid 1 Sv straks via de Invoeringswet naar het Wetboek van Strafrecht zal zijn overgeheveld, is van belang dat wordt opgenomen dat niet alleen jeugdstraffen (zoals het artikel nu doet vermoeden) maar ook de PIJ-maatregel voorwaardelijk kan worden opgelegd en deze een proeftijd kan hebben, die op bepaalde momenten niet loopt.

datum 26 juli 2023
kenmerk I
pagina 25 van 38

Titel 7.1 algemene bepalingen

Artikel 7.7.3

Artikel 7.7.3 lid 1 bepaalt dat de behandeling van vorderingen, verzoeken en bezwaarschriften op grond van Hoofdstuk 7 (Jeugdigen en jongvolwassenen) en de behandeling van het beroep of hoger beroep tegen de daarover genomen beslissingen niet plaatsvindt in het openbaar. Het tweede lid van het voorgestelde artikel bepaalt dat zolang de veroordeelde nog minderjarig is, niet alleen de veroordeelde zelf, maar ook de ouder gehoord of behoorlijk opgeroepen wordt. Een opmerking hierbij is dat het artikellid niet vermeldt dat het gaat om de minderjarigheid op het moment dat de zaak dient, zoals wel is opgenomen in het derde lid. Het zou duidelijker zijn dit ook in het tweede lid te expliciteren. Het derde lid is complicerend in die zin dat het artikel 6.1.22 van overeenkomstige toepassing verklaart, waarin (in het eerste lid) is bepaald dat de zaak achter gesloten deuren plaatsvindt. Verwijzing naar dit artikel kan de indruk wekken dat zaken tegen veroordeelden die niet langer minderjarig zijn, in het openbaar zouden moeten worden behandeld. Dat is echter niet in lijn met het eerste lid van dit artikel en bovendien niet wenselijk. Verder valt op dat deze ‘van overeenkomstige toepassingsverklaring’ in het tweede lid staat en daarmee kennelijk alleen ziet op de gevallen dat de veroordeelde minderjarig is op het moment van de zitting. Dit roept de vraag op of deze bepalingen over bijvoorbeeld het verlenen van bijzondere toegang, dan niet gelden als de veroordeelde meerderjarig is als de zaak dient. Dat lijkt niet wenselijk.

In het voorgestelde artikel 7.7.3 lid 3 wordt verder verwezen naar andere artikelen. Dit is enigszins onoverzichtelijk en het roept enkele vragen op. Zie de eerder hierover gemaakte opmerkingen op pagina's 23 en 24. Verwezen wordt bijvoorbeeld naar de volgende artikelen van de Eerste Vaststellingswet:

- artikel 6.1.29 lid 1. In dit artikel is bepaald dat de Raad voor de Kinderbescherming (hierna: RvdK) belast is met het doen van onderzoek naar de persoonlijke omstandigheden. In het tweede lid is bepaald dat de RvdK ook onderzoek kan doen in geval van verdachten van 18 tot 23 jaar. Onduidelijk is waarom lid 2 niet ook zou kunnen gelden voor veroordeelden van die leeftijd die zijn berecht met toepassing van het jeugdstrafrecht;
- artikel 6.1.32 gaat over de informatievoorziening aan de ouder;
- artikel 6.1.41 gaat over de oproeping van de ouder, maar dat is ook geregeld in artikel 7.7.3 lid 2.
- Artikel 6.1.41 ziet in tegenstelling tot artikel 7.7.3 lid 2 ook op het stellen van vragen aan deskundigen, de mogelijkheid om opmerkingen te maken over de persoonlijkheid en de levensomstandigheden van de veroordeelde en de mogelijkheid om te bevelen dat de ouder de zittingszaal kan verlaten;
- artikel 6.1.42. Dit artikel maakt het mogelijk om het onderzoek voor bepaalde tijd te schorsen en de oproeping van de ouder te bevelen en de mogelijkheid om de medebrenging van de ouder te bevelen;
- artikel 6.1.43. In dit artikel is bepaald dat de ouder de toegang kan worden onttrokken en toegang kan worden verleend aan een persoon naar keuze. Op grond van artikel 6.1.31 van de Eerste vaststellingswet kan aan de bepalingen over de persoon naar keuze echter ook toepassing worden gegeven bij een inmiddels meerderjarige verdachte. Het is de vraag of dit ook van toepassing is voor zaken waarin het de tenuitvoerlegging betreft.

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 26 van 38

Tot slot valt op dat artikel 6.1.21 van de Eerste Vaststellingswet niet van overeenkomstige toepassing wordt verklaard in artikel 7.7.3 lid 3. Dit artikel bepaalt de verplichte aanwezigheid van de minderjarige verdachte bij de behandeling van zijn zaak.

Titel 7.2 Toezicht en voorwaarden

Artikel 7.7.5

In dit artikel is bepaald dat op jeugdigen en jongvolwassenen (als bedoeld in Boek 6, afdelingen 1.1.1 en 1.1.3) Hoofdstuk 2, titels 2.1 en 2.2 van toepassing zijn, met een aantal uitzonderingen die in het artikel worden weergegeven. De Raad meent dat dit artikel door de diverse verwijzingen niet makkelijk leesbaar is en licht dit hierna nader toe.

Zo is in het artikel sub c, onder 2° een bepaling opgenomen over de voorlopige voortzetting van de PIJ-maatregel. Dit is nieuw en het wordt niet direct duidelijk op welke situatie dit ziet. In de MvT (p. 102) wordt hierover overwogen:

“Onderdeel c van onderhavig artikel bevat daarom een alternatieve opsomming die is toegespitst op het jeugdstrafrecht. De rechter-commissaris is bevoegd te beslissen tot de voorlopige tenuitvoerlegging van een voorwaardelijk niet tenuitvoergelegde jeugddetentie of maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (artikel 77x van het Wetboek van Strafrecht en artikel 7.7.8), de voorlopige voortzetting van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (artikel 7.7.12, tweede lid).”

Artikel 7.7.12 tweede lid luidt:

“2. De officier van justitie dient de vordering tot verlenging in niet eerder dan twee maanden en niet later dan een maand vóór het tijdstip waarop de maatregel voorwaardelijk eindigt. Artikel 7.4.3, vierde tot en met zesde lid, is van overeenkomstige toepassing.”

Artikel 7.4.3, vierde tot en met zesde lid luidt:

“4. Een vordering tot verlenging die niet is ingediend met inachtneming van het tweede of derde lid, is niettemin ontvankelijk indien zij binnen een redelijke termijn is ingediend en bijzondere omstandigheden aanwezig zijn waardoor de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen, ondanks het belang van de terbeschikkinggestelde, verlenging van de terbeschikkingstelling eist.

5. Zolang niet onherroepelijk op de vordering tot verlenging is beslist, blijft de terbeschikkingstelling van kracht. Indien de vordering wordt toegewezen na de dag waarop de terbeschikkingstelling door tijdsverloop zou zijn geëindigd indien geen vordering was ingediend, gaat de nieuwe termijn niettemin op die dag in.

6. In het geval, bedoeld in het vierde lid, dient de officier van justitie, wanneer van het verzuim is gebleken na het tijdstip waarop de terbeschikkingstelling door tijdsverloop is geëindigd, naast de vordering tot verlenging bij de rechtbank, direct een vordering tot voorlopige voortzetting van de terbeschikkingstelling in bij de rechter-commissaris.”



Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk 1
pagina 27 van 38

Het gaat dus kennelijk om het geval waarin te laat een vordering tot verlenging wordt ingediend. Het zou duidelijker zijn als de relevante bepalingen worden opgenomen in het artikel dat ziet op jeugdstrafzaken.

Verder valt de Raad op dat in 7.7.5 sub c, onder 4^o wordt bepaald dat de rechter-commissaris bevoegd is te beslissen tot 'de tijdelijke opname voor de duur van maximaal zeven weken in een door de rechter-commissaris aangewezen inrichting of instelling van de veroordeelde tot plaatsing in een inrichting voor jeugdigen, dan wel de eenmalige verlenging van de tijdelijke opname met ten hoogste zeven weken.' Naar huidig recht is dit geregeld in artikel 6:6:10a Sv waar in artikel 77x lid 2 Sr naar wordt verwezen. In artikel 77x lid 2 Sr gaat het expliciet over de voorwaardelijke PIJ-maatregel, terwijl dat in de voorgestelde formulering niet direct duidelijk is. Uit het voorgestelde artikel 7.7.5 sub c onder 4 zou bijvoorbeeld kunnen worden afgeleid dat het ook gaat om de voorwaardelijk beëindigde PIJ-maatregel (waarvoor een eigen terugplaatsingsbepaling geldt). Om verwarring te voorkomen adviseert de Raad de bepaling zodanig aan te passen dat duidelijk is dat het gaat om de voorwaardelijk opgelegde PIJ-maatregel danwel dit nader toe te lichten in de MvT.

Tot slot heeft de Raad nog een opmerking ten aanzien van sub c, onder 5^o van het voorgestelde artikel 7.7.5. In dat onderdeel wordt bepaald dat de rechter-commissaris ook bevoegd is ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de vervangende jeugddetentie van de gedragsbeïnvloedende maatregel. Hoewel tijdens de preconsultatie te kennen is gegeven dat wijziging van de regeling met betrekking tot de gedragsbeïnvloedende maatregel niet zou worden meegenomen in deze wetswijziging, maakt de Raad niettemin van de gelegenheid gebruik om er nogmaals op te wijzen dat de huidige bepalingen in de praktijk niet werkbaar zijn, zelfs zodanig dat de gedragsbeïnvloedende maatregel mogelijk niet wordt opgelegd in gevallen waarin dat wel wenselijk zou zijn of nodig, gelet op jurisprudentie van de Hoge Raad (bijvoorbeeld [HR 12 juli 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ4676](#))

In artikel 7.7.5 sub c onder 5 krijgt de rechter-commissaris de bevoegdheid om te beslissen over de tenuitvoerlegging van de vervangende jeugddetentie van de gedragsbeïnvloedende maatregel, terwijl de officier van justitie die bevoegdheid ook geheel zelfstandig heeft op grond van het voorgestelde artikel 7.7.26. Tegen de beslissing van de officier van justitie kan de veroordeelde bezwaar maken. Daarnaast bestaat er nog de (minder ingrijpende) mogelijkheid van de 'time-out'. Uit de toelichting bij het voorgestelde artikel 7.7.26 begrijpt de Raad dat het gaat om een vordering bij de rechter-commissaris wanneer de veroordeelde is aangehouden en dat dit een alternatief is voor de omzetting door de officier van justitie. Ook volgt uit de toelichting dat gelet op het beginsel van subsidiariteit altijd eerst zal moeten worden beoordeeld of het indienen van een vordering tot wijziging van de inhoud van de maatregel (artikel 7.7.24) of een tijdelijke opneming (artikel 7.7.25) tot de mogelijkheden behoort. De Raad acht het voor de duidelijkheid wenselijk dat deze toelichting ook wordt opgenomen in de MvT bij artikel 7.7.5.

Artikel 7.7.10

Dit artikel regelt de mogelijkheid voor de minister om de tenuitvoerlegging van de PIJ-maatregel op te dragen aan een inrichting als bedoeld in artikel 1, onderdeel b, van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, of de veroordeelde elders te doen opnemen. In de MvT (p. 104) is hierover

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 28 van 38

opgemerkt dat tenuitvoerlegging van de maatregel ook elders kan plaatsvinden, bijvoorbeeld in een inrichting voor de verpleging van terbeschikkinggestelden. In dit kader vraagt de Raad aandacht voor [de beslissing van de RSJ van 3 augustus 2022](#). Daarin wordt overwogen dat met in de inwerkingtreding van de Wet forensische zorg, artikel 4, eerste lid, aanhef en onder f, van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) is komen te vervallen. Daarom voorziet de wet nu niet meer in de mogelijkheid om een tot een PIJ-maatregel veroordeelde in een TBS-instelling te plaatsen, terwijl van deze mogelijkheid in de praktijk wel gebruik werd gemaakt en het ook wenselijk lijkt om de mogelijkheid in elk geval niet uit te sluiten. Wat betreft de opmerking in de MvT dat onder ‘elders’ ook een TBS-kliniek kan vallen, geldt dus dat dit nu wettelijk niet zo is, maar dat de Raad adviseert dit wel (weer) mogelijk te maken.

Titel 7.4 Sv Plaatsing in een inrichting voor jeugdigen **Artikel 7.7.12**

Het stellen van voorwaarden bij de voorwaardelijke beëindiging van de PIJ-maatregel wordt geregeld in artikel 7.7.12 lid 6. Het stellen van voorwaarden wordt dan gekoppeld aan de afwijzing van de vordering tot verlenging. De Raad vindt dit een verbetering ten opzichte van de huidige situatie waarin de beslissing over de verlenging van de maatregel (artikel 6:6:31 lid 1 Sv) en de beslissing over het stellen van voorwaarden (artikel 6:6:31 lid 3 onder a Sv) twee verschillende procedures zijn. Deze kunnen door de rechtbank feitelijk worden gecombineerd, maar niet door het gerechtshof in beroep (zie [Hof Arnhem-Leeuwarden 28 april 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:3658](#)). Dit terwijl een samenhang bestaat tussen de vraag of een voorwaardelijke beëindiging verantwoord is en de aan de voorwaardelijke beëindiging verbonden voorwaarden (zie [Hof Arnhem-Leeuwarden 25 juni 2020, ECLI:NL:GHARL:2020:4991](#)). Artikel 7.7.12 lid 6 is echter niet van overeenkomstige toepassing in hoger beroep (artikel 7.7.33). De Raad adviseert dit te heroverwegen. Als het gerechtshof ook voorwaarden zou kunnen opleggen, zou dat een aanzienlijke verbetering zijn.

In de praktijk is het stellen van voorwaarden echter niet altijd verbonden aan een afwijzing van de vordering tot verlenging. Afwijzing van de vordering betekent immers dat de termijn van de voorwaardelijke beëindiging ingaat op het moment waarop de voorwaardelijke beëindiging zou zijn ingegaan indien geen vordering tot verlenging zou zijn ingediend ([HR 11 oktober 2016, ECLI:NL:HR:2016:2297](#), ro. 6.2.2). Als dat moment is gelegen vóór de beslissing van de rechter tot afwijzing van de vordering, dan is dus al een deel van de termijn van de voorwaardelijke beëindiging voorbij. Een kortere feitelijke termijn van de voorwaardelijke beëindiging kan de goede resocialisatie van de jeugdige hinderen. Het komt in de praktijk daarom voor dat rechters de maatregel verlengen tot of kort na het moment van de uitspraak en dat zij daarnaast meteen voorwaarden stellen aan de voorwaardelijke beëindiging ([HR 11 oktober 2016, ECLI:NL:HR:2016:2297](#), ro. 6.3). Het zou de resocialisatie van de jeugdige ten goede komen als de toekomstige regels deze praktijk niet onmogelijk maken. Dat lijkt er nu wel op; in dit geval is er immers geen ‘afwijzing’ van de vordering (zoals vereist in art. 7.7.12 lid 6), maar een toewijzing (voor een heel korte periode), gevolgd door een voorwaardelijke beëindiging. Dan is het van belang dat de rechtbank meteen voorwaarden kan stellen, niet pas in een volgende procedure.

datum 26 juli 2023
kenmerk I
pagina 29 van 38

In artikel 7.7.12 lid 3 sub b wordt geregeld dat bij de vordering tot verlenging van de PIJ-maatregel een kopie van de aantekeningen van de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de veroordeelde worden overgelegd. De Raad merkt op dat het hierbij in de praktijk gaat om perspectiefplannen en beveelt aan om dit in de toelichting op te nemen.

In het voorgestelde artikel 7.7.12 lid 4 wordt geregeld dat indien de officier van justitie verlenging vordert, waardoor de PIJ-maatregel de duur van vier jaar en zes maanden zal bereiken, artikel 7.4.4 lid 3 van overeenkomstige toepassing is. Dit artikellid sluit niet geheel aan, gelet op de tekst van het artikel waarin wordt verwezen. Het gaat volgens artikel 7.7.12 lid 4 immers over de situatie waarin de officier van justitie verlenging vordert waardoor de maatregel de duur van vier jaar en zes maanden zal bereiken, terwijl verwezen wordt naar een artikel dat ziet op de situatie waarin de officier van justitie verlenging vordert waardoor de (TBS-)maatregel een periode van vier jaar (of een veelvoud daarvan) te boven gaat. Mogelijk kan de regeling hier worden uitgeschreven in plaats van te verwijzen naar deze bepaling, of kan worden verduidelijkt dat het artikellid van toepassing is alleen voor zover het gaat om de stukken die bij de vordering moeten worden gevoegd.

Ingevolge artikel 7.7.12 lid 5 bepaalt de rechtbank in de beslissing tot verlenging wanneer de maatregel, behoudens verdere verlenging, onvoorwaardelijk eindigt. In de praktijk is het voor de rechtbank vrijwel ondoenlijk om op basis van eigen informatie te bepalen wat die einddatum is. Dat heeft te maken met het feit dat de rechtbank geen informatie heeft over wanneer de maatregel niet liep, maar er bovendien ook bijvoorbeeld verschillend gerekend wordt door de partners in de keten in het geval niet alleen is verlengd met jaren, maar ook met maanden. Hierbij speelt ook nog dat door wetswijzigingen in de afgelopen periode de definities gewijzigd zijn en mogelijk nog zullen wijzigen. De Raad adviseert in de wet te verankeren en/ of in de MvT toe te lichten hoe de rechters die beslissen over de verlenging van de PIJ-maatregel de informatie verkrijgen die nodig is om de einddatum van de PIJ-maatregel (behoudens verdere verlenging van de maatregel zelf of het voorwaardelijke jaar) te kunnen bepalen. Dit is niet alleen in het belang van de rechters, maar ook in het belang van de organisaties die verantwoordelijk zijn voor het verstrekken van die informatie.

Tot slot wordt in dit artikel of elders in het Wetsvoorstel een bepaling gemist waaruit volgt dat de maatregel in de periode van de voorwaardelijke beëindiging niet loopt. Dit staat nu in artikel 6:2:22 lid 2 onder c Sv. De Raad wijst in dit verband ook op het arrest [HR 11 oktober 2016, ECLI:NL:HR:2016:2297](#). Uit de transponeringstabel valt af te leiden dat het huidige artikel 6:2:22 lid 2 Sv wordt overgeheveld naar het Wetboek van Strafrecht. De Raad adviseert toe te lichten waarom dit naar het Wetboek van Strafrecht wordt overgeheveld en geeft in overweging in de MvT in elk geval te benoemen dat de maatregel niet loopt in de periode van voorwaardelijke beëindiging. (

Artikel 7.7.14

In de huidige regeling (artikel 6:6:32 lid 3 sub c Sv) is het zo dat de veroordeelde kan worden teruggeplaatst als hij zich niet heeft gedragen naar de aanwijzingen van de (jeugd)reclassering, als bedoeld in artikel 77t, lid 1 onder b Sr.

In de thans voorgestelde bepaling (artikel 7.7.14 lid 1) wordt voor de mogelijkheid van terugplaatsing verwezen naar de voorwaarden genoemd in artikel 77t lid 1 Sr (niet alleen onderdeel b van dit lid). Daar

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 30 van 38

valt dus niet alleen het houden aan de aanwijzingen van de (jeugd)reclassering onder, maar ook de algemene voorwaarde van het niet plegen van strafbare feiten. Dit strookt niet met wat in de MvT is opgenomen (p. 107):

“Als de veroordeelde zich tijdens de voorwaardelijke beëindiging van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen niet heeft gedragen naar de aanwijzingen van de gecertificeerde instelling, kan de rechtbank bevelen dat de veroordeelde tijdens de voorwaardelijke beëindiging wordt teruggeplaatst in een inrichting.”

Hier ontbreekt het overtreden van de algemene voorwaarde. Het verdient aanbeveling de MvT op dit punt aan te passen.

Daarbij is het goed ook aandacht te besteden aan de bijzondere voorwaarden. Deze worden niet genoemd in artikel 77t lid 1 Sr. Overtreding van een bijzondere voorwaarde is volgens huidig recht geen reden tot terugplaatsing. De MvT (p. 107) noemt als doel van de terugplaatsingsmogelijkheid het ‘stimuleren zich aan de gestelde voorwaarden te houden’. Het lijkt er echter op dat wat betreft de bijzondere voorwaarden het gevaar van terugplaatsing geen stok achter de deur vormt.

Artikel 7.7.15

Het voorgestelde artikel 7.7.15 dat ziet op de omzetting van de PIJ-maatregel in TBS, is fundamenteel gewijzigd en verruimd ten opzichte van het huidige artikel 6:6:33 Sv. Het betreft een verandering die de drempel voor de toepassing van deze (ingrijpende) bevoegdheid aanzienlijk verlaagt. In tegenstelling tot de huidige regeling kan op grond van het voorgestelde artikel 7.7.15 lid 4 een PIJ-maatregel niet alleen worden omgezet in een TBS met dwangverpleging, maar ook in een TBS met voorwaarden. Dit wordt in de MvT (p. 108) beschreven als een min of meer technische aanpassing. De omzetting van een PIJ-maatregel die voorwaardelijk is beëindigd in een terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswege zou namelijk minder logisch zijn. Daarmee wordt echter over het hoofd gezien dat de mogelijkheid tot omzetting alleen in het leven is geroepen voor die gevallen waarin het gevaar en de problematiek zo groot zijn, dat verpleging van overheidswege noodzakelijk is. Verwezen kan worden naar [TK 2012/13, 33498, nr.3, blz. 41](#)):

“De omzetting wordt geregeld in het voorgestelde artikel 77tc Sr. Dit bepaalt dat de beslissing tot omzetting geldt als een last tot terbeschikkingstelling. Daarnaast schrijft het voor dat bij de beslissing een bevel tot verpleging wordt gegeven. De pij-maatregel kan dus enkel worden omgezet in TBS met dwangverpleging (artikel 37b Sr). Dit hangt rechtstreeks samen met de problematiek van de personen waarop deze omzetting ziet. Het gevaar dat van deze personen uitgaat maakt het voortduren van de vrijheidsbeneming noodzakelijk. De problematiek waarvoor de adolescent moet worden behandeld, vereist dat deze wordt opgenomen in een forensisch psychiatrische inrichting.”

De mogelijkheid de PIJ-maatregel ook tijdens de voorwaardelijke beëindiging van die maatregel om te zetten in een TBS-maatregel zal daarom alleen zijn gegeven voor de gevallen waarin de reden voor omzetting zich tijdens de voorwaardelijke beëindiging openbaart of de procedure tot omzetting doorloopt na het moment dat de voorwaardelijke beëindiging van rechtswege intreedt. De voorgestelde



datum 26 juli 2023
 kenmerk 1
 pagina 31 van 38

verruiming van de omzettingsmogelijkheden kan grote gevolgen hebben voor de jeugdigen aan wie de PIJ-maatregel wordt opgelegd. De (in tijd beperkte) PIJ met voorwaarden zou kunnen worden omgezet in TBS met voorwaarden en die zou weer kunnen worden omgezet in een ongemaximeerde TBS met verpleging van overheidswege. De mogelijkheid tot omzetting van de PIJ in een TBS is destijds bedoeld voor uitzonderlijke gevallen. De Raad meent dat wijziging van dit uitgangspunt een afzonderlijke motivering en afweging vergt en stelt voor hierover nader met het ministerie (en met andere betrokken instanties) in gesprek te gaan om nadere toelichting te geven. Dit, gezien de mogelijk juridische implicaties en principiële aspecten van de voorgestelde wijziging.

Ten aanzien van artikel 7.7.15 lid 2 sub b geldt wat eerder is opgemerkt bij het voorgestelde artikel 7.7.12 lid 3 sub b.

Artikel 7.7.15 lid 4 maakt het mogelijk om de PIJ-maatregel om te zetten in een TBS met voorwaarden. Zoals hiervoor is opgemerkt is dit nieuw ten opzichte van de huidige regeling. Daarom is hier in de Wet uitbreiding slachtofferrechten en het daarin vervatte beperkte spreekrecht voor slachtoffers en nabestaanden op – kort gezegd – PIJ- en TBS-zittingen waarop voorwaarden aan de orde kunnen komen die het slachtoffer of de nabestaanden raken geen rekening mee gehouden. Dit roept de vraag op of ook bij deze ‘omzettingssitting’ slachtoffers en nabestaanden (beperkt) spreekrecht hebben. Zo ja, dan adviseert de Raad om dit uitdrukkelijk in het Wetsvoorstel op te nemen en de MvT aan te vullen.

Titel 7.5 Geldelijke straffen en maatregelen

Artikel 7.7.18

Ingevolge het voorgestelde artikel 7.7.18 lid 2 kan een geldboete worden omgezet in een taakstraf zolang de veroordeelde de leeftijd van achttien jaar niet heeft bereikt. De Raad is zich ervan bewust dat deze bepaling is overgenomen uit de thans geldende bepaling. Dat neemt niet weg dat de Raad met de huidige kennis over het nog in ontwikkeling zijnde brein van jongvolwassenen en ook gelet op de voorstellen m.b.t. jongvolwassenen in Boek 6 (op grond waarvan de mogelijkheden van de rechter m.b.t. jongvolwassenen worden verruimd) aanleiding ziet in overweging te geven deze bepaling zo te wijzigen dat alle veroordeelden ten aanzien van wie het jeugdstrafrecht is toegepast, in aanmerking komen voor deze omzetting.

Titel 7.6 Taakstraf

Artikel 7.7.22

In het verband van artikel 7.7.22 lid 3 mist de Raad een bepaling die ziet op de rol en de positie van de advocaat van de veroordeelde. Het is van belang dat deze ook een afschrift krijgt van de kennisgeving. De advocaat speelt een belangrijke rol bij het al dan niet indienen van een bezwaarschrift. Mocht dit wel zo bedoeld zijn en volgen uit een algemene bepaling (vergelijkbaar met het huidige artikel 51 Sv)¹⁵, dan adviseert de Raad dat bij deze bepaling in de MvT op te nemen.

¹⁵ Uit de [transponeringstabel](#) lijkt te volgen dat deze bepaling niet terug is gekeerd in de Eerste Vaststellingswet.

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 32 van 38

Titel 7.7 Maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige

Artikel 7.7.23

Op grond van de laatste zin van artikel 7.7.23 lid 2 kan de minister over de wijze waarop de veroordeelde de maatregel betreffende het gedrag uitvoert, inlichtingen inwinnen bij de RvdK. Op dit moment is het zo dat hiervoor inlichtingen kunnen worden ingewonnen bij de gecertificeerde instelling (artikel 6.3.12 lid 3 Sv). Dat lijkt ook logischer, omdat dat de uitvoerende instantie is. Overigens zou er ook voor kunnen worden gekozen dat inlichtingen kunnen worden ingewonnen bij 'de uitvoerende instantie'. Dat kan de gecertificeerde instelling zijn, maar ook de reclassering bij veroordeelden die zestien jaar of ouder waren ten tijde van het plegen van het feit.

Artikel 7.7.24

Hoewel het in artikel 7.7.24 lid 1 gaat om een reeds bestaande bepaling, werpt de Raad de vraag op waarom de rechtbank de invulling van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige alleen kan wijzigen op vordering van de officier van justitie en niet ook op verzoek van de veroordeelde (of ambtshalve).

Artikel 7.7.25

In artikel 7.7.25 lid 2 is bepaald dat tijdelijke opnemings in het kader van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige hoogstens tweemaal kan geschieden. De Raad vraagt zich af wat de ratio van dat aantal is en of niet in aansluiting op het voorstel voor de time-out bij de (voorwaardelijk beëindigde) PIJ-maatregel dit aantal zou moeten worden geschrapt. De Raad geeft in overweging om het Wetsvoorstel op dit punt aan te passen, dan wel een nadere toelichting hieromtrent op te nemen in de MvT. De Raad verwijst ook naar de opmerkingen bij artikel 7.7.5.

Artikel 7.7.26

Op grond van artikel 7.7.26 beveelt de officier van justitie dat vervangende jeugddetentie wordt toegepast indien een veroordeelde niet naar behoren heeft meegewerkt aan de maatregel betreffende het gedrag. Hierover heeft de Raad al een opmerking gemaakt bij het voorgestelde artikel 7.7.5. De rechter-commissaris is in dat geval ook bevoegd om de vervangende jeugddetentie te bevelen. Het verschil is dat de rechter-commissaris de tenuitvoerlegging kan bevelen als de veroordeelde zich niet houdt aan de maatregel, terwijl de officier van justitie de tenuitvoerlegging kan bevelen als de veroordeelde niet heeft meegewerkt. Indien er in het kader van dit wetgevingstraject niet voor wordt gekozen om de wet op dit punt aan te passen, dan is het wenselijk dat in de MvT wordt verduidelijkt wanneer gekozen kan of moet worden voor welke route. Daarnaast wordt geadviseerd de wettekst van de verschillende bepalingen die hierop betrekking hebben op elkaar af te stemmen. Verder geeft de Raad in dat geval in overweging om op korte termijn hierover een apart wetgevingstraject te starten. Het is van belang dat duidelijk is wat de consequentie is van het niet of onvoldoende meewerken aan het programma van de maatregel en dat daarvoor niet (ogenschijnlijk willekeurig) gekozen kan worden uit diverse opties die verschillende consequenties voor de veroordeelde kunnen hebben. In het geval van de tenuitvoerlegging door de officier van justitie zal de veroordeelde bijvoorbeeld zelf bezwaar moeten maken, terwijl hij bij een vordering bij de rechter-commissaris die verantwoordelijkheid niet heeft.

datum 26 juli 2023
kenmerk I
pagina 33 van 38

Artikel 7.7.27

Zoals ook al werd benoemd bij artikel 7.7.12 lid 3 onder b, geldt ook hier dat de aantekeningen van de lichamelijke en geestelijke gezondheid van de veroordeelde in de praktijk perspectiefplannen betreffen. De Raad adviseert om dit in de toelichting op te nemen.

Ten aanzien van Boek 8 Internationale en Europese strafrechtelijke samenwerking

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 8.1.2

Het valt de Raad op dat artikel 8.1.2 lid 1 van het Wetsvoorstel twee regelingen noemt die na hun aanname zijn gewijzigd. Dit betreft:

- Kaderbesluit 2008/947/JBZ: Kaderbesluit 2008/947/JBZ van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen (*PbEU* 2008, L 337/102);
- Richtlijn 2014/41/EU: Richtlijn 2014/41/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende het Europees onderzoeksbevel in strafzaken (*PbEU* 2014, L 130/1).

Het Kaderbesluit 2008/947/JBZ is gewijzigd bij het Kaderbesluit 2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 tot wijziging van Kaderbesluit 2002/584/JBZ, Kaderbesluit 2005/214/JBZ, Kaderbesluit 2006/783/JBZ, Kaderbesluit 2008/909/JBZ en Kaderbesluit 2008/947/JBZ en tot versterking van de procedurele rechten van personen, tot bevordering van de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen gegeven ten aanzien van personen die niet verschenen zijn tijdens het proces (*PbEU* 2009, L 81). De Richtlijn 2014/41/EU is gewijzigd bij de Richtlijn (EU) 2022/228 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2022 tot wijziging van Richtlijn 2014/41/EU, met betrekking tot de aanpassing ervan aan de Unievoorschriften inzake de bescherming van persoonsgegevens (*PbEU* 2022, L 39).

Om verwarring te voorkomen, adviseert de Raad om de huidige namen van de regelingen te hanteren in het voorgestelde artikel 8.1.2 lid 1 of in ieder geval tot uitdrukking te brengen dat de oorspronkelijke regelingen zijn gewijzigd.

Artikel 8.1.3

In het kader van de consultatie van de Eerste vaststellingswet heeft de Rechtspraak bezwaar gemaakt tegen de landelijke bevoegdheid (en de instructienormen) die in artikel 1.3.5 van de Eerste vaststellingswet wordt geregeld. De Raad constateert dat ervoor is gekozen om de landelijke bevoegdheid zonder beperkende instructienormen op te nemen. De Raad verwijst naar hetgeen door de Raad hierover eerder naar voren is gebracht in het [advies](#) over de Boeken 1 en 2 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering d.d. 11 juli 2017 en verder ook naar het [advies van de Afdeling advisering van de Raad van State](#) d.d. 30 maart 2022.

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 34 van 38

Hoofdstuk 2 Internationale rechtshulp in strafzaken, titel 2.3 Verzoeken om rechtshulp gericht aan Nederland

Artikel 8.2.10

Tijdens de preconsultatie is door de Rechtspraak de vraag opgeworpen in hoeverre er reden is voor verschil in terminologie wat betreft ‘een op feiten en omstandigheden gegrond vermoeden’, artikel 8.2.10 lid 5, en een ‘gegrond vermoeden’, artikel 8.2.10 lid 6. De Raad stelt vast dat in het Wetsvoorstel deze beide begrippen worden gehanteerd en dat de MvT daarover geen nadere toelichting bevat. De Raad stelt nogmaals de vraag wat de reden is voor het verschil en adviseert om de MvT aan te vullen of het Wetsvoorstel aan te passen.

Hoofdstuk 4 Overdracht en overname van strafvervolgning, titel 4.1 Overdracht van strafvervolgning

Artikel 8.4.1

De Raad merkt op dat in het voorgestelde artikel 8.4.1 lid 1 Sv is gekozen voor een andere formulering dan in het – op artikel 21 van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (hierna: ERV) en artikel 42 Verdrag aangaande de uitlevering en de rechtshulp in strafzaken tussen het Koninkrijk België, het Groothertogdom Luxemburg en het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: BUV) toegesneden – huidige artikel 5.3.1 Sv (“het uitlokken van een strafvervolgning”) en dat de MvT hierover geen nadere toelichting bevat. De Raad adviseert om die alsnog te geven. .

Daarnaast valt op dat op p. 159 MvT wordt vermeld dat een aangifte door de Nederlandse autoriteiten in het buitenland ‘naar huidig recht’ wordt aangemerkt als een verzoek aan dat land om de vervolging over te nemen. Is dat onder dit Wetsvoorstel anders?

Ingevolge het voorgestelde artikel 8.4.1 lid 2 kan een verzoek tot overdracht ook worden gedaan “als de Nederlandse strafwet niet toepasselijk is”. Wanneer Nederland een verzoek op grond van het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolgning (hierna: EVOS) doet, moet Nederland wel over rechtsmacht beschikken.¹⁶ In een dergelijk geval is artikel 8.1.2 lid 2 van het Wetsvoorstel van toepassing, zodat artikel 8.4.1 lid 2 in zoverre dan geen toepassing vindt. Niettemin adviseert de Raad om in de MvT expliciet naar het EVOS te verwijzen.

In de toelichting op lid 2 wordt ten overvloede opgemerkt “dat wel sprake moet zijn van een feit dat naar Nederlands recht strafbaar is” (p. 159). Voor zover een Nederlands verzoek is gebaseerd op het EVOS, moet inderdaad sprake zijn van een naar Nederlands recht strafbaar feit.¹⁷ Uit artikel 21 ERV en artikel 42 BUV volgt echter niet de eis dat het feit strafbaar is naar het recht van de staat die aangifte

¹⁶ Zie artikel 2 lid 1 EVOS: “Voor de toepassing van dit Verdrag is elke Verdragsluitende Staat bevoegd elk strafbaar feit waarop de strafwet van een andere Verdragsluitende Staat van toepassing is, te vervolgen op grond van zijn eigen strafwet”. In deze zin ook T&C Internationaal Strafrecht, Boek 5, Titel 3, Eerste afdeling Sv, Inl. opm., aant. 3 onder a (online bijgewerkt tot 11 maart 2023).

¹⁷ Zie artikel 6 lid 1 EVOS: “Indien een persoon wordt verdacht van het plegen van een strafbaar feit volgens de wet van een Verdragsluitende Staat, kan die Staat aan een andere Verdragsluitende Staat verzoeken over te gaan tot strafvervolgning in de gevallen en op de gronden genoemd in dit Verdrag”. In deze zin ook Handboek Strafbzaken, par. 93.7.1.2 (online bijgewerkt tot 1 oktober 2019) en T&C Internationaal Strafrecht, artikel 5.3.1 Sv, aant. 1 onder b (online bijgewerkt tot 11 maart 2023).

datum 26 juli 2023
kenmerk I
pagina 35 van 38

doet.¹⁸ Moet het zo worden begrepen dat, gelet op de verwijzing naar de wetsgeschiedenis¹⁹, het Nederlandse recht in de weg staat aan een Nederlandse aangifte als bedoeld in artikel 21 ERV en artikel 42 BUV wanneer een feit niet strafbaar is naar Nederlands recht? Voornoemde verdragsbepalingen laten immers op zichzelf een aangifte toe, ook indien het feit niet strafbaar is naar het recht van de staat die de aangifte doet.

Tot slot wordt in de MvT bij het tweede lid van het voorgestelde artikel 8.4.1 nog opgemerkt: “Andere vervolgingsbeletselen dan het ontbreken van rechtsmacht staan in beginsel wel aan overdracht in de weg” (p. 159). Ook in dit verband wijst de Raad op artikel 21 ERV en artikel 42 BUV. Deze bepalingen stellen niet de eis dat er geen vervolgingsbeletselen zijn in de staat die de aangifte doet. De Raad werpt de vraag op of ook hier moet worden begrepen dat, hoewel artikel 21 ERV en artikel 42 BUV daaraan op zichzelf niet in de weg staan, het naar Nederlands recht niet mogelijk is om een aangifte te doen wanneer er naar Nederlands recht sprake is van een ander vervolgingsbeletsel dan het ontbreken van rechtsmacht.

Omwille van de rechtszekerheid adviseert de Raad om de opgeworpen vragen ten aanzien van artikel 8.4.1 van het Wetsvoorstel in de MvT te beantwoorden.

Titel 4.2 Overname van strafvervolgning **Artikel 8.4.15**

In artikel 8.4.15 worden imperatieve weigeringsgronden voor het afwijzen voor een verzoek tot strafvervolgning vastgelegd. Deze weigeringsgronden zijn naar huidig recht vastgelegd in artikel 5.1.5 Sv. Daarover wordt in de literatuur betoogd dat de bepalingen die in dit artikel zijn vastgelegd, ook van toepassing zijn in geval van overname van strafvervolgning.²⁰ Artikel 8.2.10, waarin de weigeringsgronden voor afwijzing van het verzoek om rechtshulp worden vastgelegd, bevat enkele weigeringsgronden die niet voorkomen in de huidige artikelen 5.3.7 en 5.3.10 Sv (artikel 8.4.15 Sv). De Raad adviseert daarom om de verhouding tussen de voorgestelde artikelen 8.2.10 en 8.4.15 nader toe te lichten in de MvT.

Verder stelt lid 1 sub a van het voorgestelde artikel 8.4.15 de eis dat het feit strafbaar is naar Nederlands recht. Anders dan artikel 7 EVOS voorziet deze bepaling niet in de zogenoemde *sinnegemäße Umstellung*, ook wel analogische transformatie genoemd.²¹ De Raad merkt op dat voor zover het

¹⁸ Handboek Strafzaken, par. 93.7.1.2 (online bijgewerkt tot 1 oktober 2019). Zie *Kamerstukken II* 1979/80, 15972, nr. 3, p. 8-9: “Het kan echter ook voorkomen, dat een staat die krachtens zijn eigen strafwet een bepaald feit niet kan berechten maar wel over relevant bewijsmateriaal beschikt een andere staat, die ter zake wel rechtsmacht bezit, in de gelegenheid stelt tot strafvervolgning over te gaan. Artikel 21 van het Europees verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken (Trb. 1965, nr. 10) en artikel 42 van het Beneluxverdrag betreffende uitlevering en rechtshulp in strafzaken (Trb. 1962, nr. 97) laten de mogelijkheid daartoe open. Ook in die gevallen zal, indien Nederland de verzoekende of de aangezochte staat is, de ontworpen regeling van toepassing zijn. Mede daarom is in het Wetsvoorstel het vereiste van dubbele strafbaarheid niet gesteld”.

¹⁹ Namelijk naar *Kamerstukken II* 1981/82, 15971 (R1133), nr. 10, p. 44-45.

²⁰ J.M. Reijntjes, ‘Overdracht en overname van strafvervolgning’, in: R. van Elst & E. van Sliedregt, *Handboek Internationaal Strafrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2022, p. 513-516.

²¹ Handboek Strafzaken, par. 93.7.1.2.b (online bijgewerkt tot 1 oktober 2019), T&C Internationaal Strafrecht, artikel 5.3.7 Sv, aant. 6 onder c (online bijgewerkt tot 11 maart 2023).

datum 26 juli 2023
kenmerk I
pagina 36 van 38

verzoek op een ander verdrag of niet op een verdrag is gebaseerd, een dergelijke voorziening nuttig zou kunnen zijn.

Artikel 8.4.21

Ten aanzien van artikel 8.4.21 lid 3 en 4 wordt in de MvT overwogen dat de voorgestelde regelingen inhoudelijk overeenkomen met het huidige artikel 5.3.16 lid 3 en 4 Sv (p. 168-169). In het huidige artikel 5.3.16 lid 3 Sv wordt echter artikel 5.3.7 lid 1 onderdeel a Sv (dat de imperatieve weigeringsgronden bevat) buiten toepassing verklaard, terwijl het voorgestelde artikel 8.4.21 lid 3 alleen de in de eerste zinsnede van het voorgestelde artikel 8.4.15 lid 2 opgenomen facultatieve weigeringsgrond (het huidige artikel 5.3.7 lid 2 Sv) buiten toepassing verklaart. De Raad adviseert dit nader toe te lichten in de MvT.

IT-GEVOLGEN

De Raad concludeert op basis van gegevens van IVO (kort gezegd de IT-organisatie van de Rechtspraak) dat de IT-impact van het Wetsvoorstel niet significant is.

WERKLAST

Het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werklust en organisatie van de (straf)rechtspraak. Op voorhand voorziet de Raad niet dat die gevolgen bijzonder groot zijn, hetgeen echter ook afhangt van de wijze waarop bijvoorbeeld het OM en de politie zullen omgaan met de nieuwe bepalingen.

Ten overvloede wijst de Raad erop dat het Wetsvoorstel deel uitmaakt van het nieuwe Wetboek van Strafvordering waarbij samen met andere betrokken organisaties de gevolgen (integraal) worden beoordeeld en herijkt. Dat leidt mogelijk nog tot andere inzichten en daarmee tot andere inschattingen voor wat betreft de werklust. De Raad komt daarom nog terug op de werklustgevolgen van het nieuwe Wetboek van Strafvordering waarbij tevens deze twee boeken zullen worden betrokken.

Globale inschatting werklustgevolgen

De Raad verwacht een kleine toename in werklust onder meer vanwege de uitbreiding van het toezicht op de voorwaarden opgelegd bij een voorwaardelijke straf. De uitbreiding komt erop neer dat meer instanties zijn betrokken bij het toezicht. Dat zou kunnen leiden tot meer vorderingen tot tenuitvoerlegging vanwege overtreding van voorwaarden. Medewerkers van uw ministerie hebben aangegeven dat geen sprake is van een wijziging van de bestaande praktijk, maar de Raad ziet desondanks een potentiële stijging van de werklust op dit punt.

Een andere beperkte toename van de werklust voorziet de Raad door de mogelijkheid om een verhoor door de rechter-commissaris van een getuige bij te wonen door een in het buitenland verblijvende verdachte die nog in afwachting is van zijn uitlevering. Hoewel medewerkers van uw ministerie hier

datum 26 juli 2023
kenmerk U
pagina 37 van 38

geen werklastgevolgen van verwachten omdat de bepaling niet leidt tot meer verhoren, ziet de Raad hier wel mogelijke gevolgen omdat dergelijke verhoren op zichzelf meer werk zullen vergen.

Het Wetsvoorstel voorziet verder in meer mogelijkheden voor buitenlandse ambtenaren om in Nederland aanwezig te zijn bij onderzoekshandelingen (bijvoorbeeld aanwezigheid bij een doorzoeking of verhoor). Dit kan betekenen dat Nederlandse rechterlijke autoriteiten vaker betrokken moeten worden. Ook voorziet het Wetsvoorstel in een beklagmogelijkheid bij de Nederlandse rechter indien een andere staat gevolg heeft gegeven aan een Nederlands verzoek tot onder meer inbeslagname van voorwerpen. Dit is een nieuwe bepaling met een potentieel grote kring van klagers. Ook dit kan leiden tot meer werk voor de Nederlandse rechter. Tot slot kan de werklast toenemen door het (nieuwe) rechtsmiddel tegen een beslissing van de RC om een machtiging tot uitvoering van een Europese bevroezingsbeslissing wel of niet te verlenen.

De Raad voorziet dat het zonder zitting af kunnen doen van een herhaald verzoek tot vermindering of kwijtschelding van de opgelegde ontneming (in het geval van kennelijk niet-ontvankelijk) leidt tot een beperkte afname in de werklast. Een andere kleine afname van de werklast voorziet de Raad in die gevallen dat het gerechtshof vaststelt dat het hoger beroep kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is: dan hoeft namelijk eveneens geen onderzoek ter zitting meer plaats te vinden. De Raad verwacht dat jaarlijks enkele zaken hiervoor in aanmerking komen.

CONCLUSIE

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel. Het Wetsvoorstel stuit in zijn huidige vorm echter op een aantal bezwaren. De Raad vraagt u daarom om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wettekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

Lid Raad voor de rechtspraak



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 26 juli 2023
kenmerk
pagina 38 van 38

BIJLAGE: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

- Artikel 7.1.13

In artikel 7.1.13 van het Wetsvoorstel wordt verwezen naar artikel 7.1.10. De Raad vraagt zich af of niet bedoeld is te verwijzen naar het voorgestelde artikel 7.1.8.

- MvT, p. 71, eerste zin

Hier wordt verwezen naar artikel 1.2.12 t/m 2.1.24. Die laatste moet zijn: 1.2.24.



RC2DC - 8X830X000000000000

FMHaganden
- 1 AUG. 2023
Ontvangen

Gezien scancom^{lenv}

E-1 AUG. 2023

Postbus 90613, 2509 LP Den Haag

0230801.039.0021