

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving en Juridische zaken

Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Utrecht, 11 september 2024

Betreft: consultatie wetsvoorstel eerste aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering

Geachte [REDACTED],

Bij deze ontvangt u de reactie van Slachtofferhulp Nederland op de consultatie met betrekking tot het Wetsvoorstel eerste aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering.

In deze reactie wordt ingegaan op de volgende onderdelen van de eerste aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering:

1. Regeling van procesafspraken.
2. Aanpassing van bepalingen over het onderzoek met betrekking tot het lichaam.
3. Verbetering van de regeling van de buitengerechtelijke afdoening.
4. Herstructurering van (bijzondere) voorwaarden en het toezicht op de naleving daarvan.
5. De schriftelijke ronde.

1. Regeling van procesafspraken

De eerste aanvullingswet nieuw Wetboek van Strafvordering (hierna: eerste aanvullingswet) bevat een regeling voor het maken van procesafspraken. De regeling houdt in dat de officier van justitie en de verdachte afspraken kunnen maken over de inhoud en omvang van de tenlastelegging of de uit te spreken bewezenverklaring, kwalificatie of sanctieoplegging.¹ Men kan alleen procesafspraken maken ten aanzien van strafbare feiten waarover de officier van justitie geen redelijke twijfel heeft dat de verdachte de feiten heeft begaan. Het slachtoffer en de benadeelde partij wiens belangen worden geraakt kunnen schriftelijk hun standpunt kenbaar maken over de afspraken of het voornemen die te maken. Tijdens de behandeling van de zaak wordt het slachtoffer of de benadeelde in de gelegenheid gesteld een verklaring af te leggen. De rechtbank zal vervolgens oordelen over de toelaatbaarheid van de gemaakte afspraken, waarbij de belangen

¹ Voorgesteld art. 3.1.1a lid 1 Sv. In de Memorie van Toelichting wordt ter illustratie de afspraak genoemd dat bepaalde bewijsbare en strafbare feiten buiten de tenlastelegging worden gehouden, of dat een lichtere variant in de tenlastelegging wordt opgenomen (MvT p. 134-135).

van slachtoffers in acht moeten worden genomen. Voor zover de afspraken toelaatbaar zijn, kan de rechter in lijn met de afspraken oordelen over de bewezenverklaring, kwalificatie en/of sanctieoplegging.²

Slachtofferhulp Nederland is positief over het voorstel om een wettelijke regeling voor procesafspraken op te nemen in het Wetboek van Strafvordering. Dit geeft niet alleen het belang van procesafspraken weer, maar kan er ook toe leiden dat zij vaker worden ingezet, hetgeen vervolgens kan bijdragen aan het terugdringen van de doorlooptijden. Dat de regeling waarborgen bevat ter bescherming van slachtoffers, achten wij positief. Deze waarborgen behoeven volgens ons op enkele punten echter aanscherping.

Toelaatbaarheid van procesafspraken

Het voorstel biedt een gedetailleerde afbakening van de toelaatbaarheid van procesafspraken. Ten aanzien van slachtoffers is bepaald dat procesafspraken alleen toelaatbaar zijn indien de uitoefening van slachtofferrechten niet onevenredig wordt beperkt door de procesafspraken.³ Slachtofferhulp Nederland is verheugd over deze waarborg. De voorbeelden die in de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) worden gegeven, behoeven wat ons betreft nadere aanscherping. Volgens de MvT is sprake van een onevenredige beperking wanneer vier van de zes ten laste gelegde feiten die tegen hetzelfde slachtoffer zijn gepleegd, uit de tenlastelegging worden verwijderd.⁴ Ook het weglaten van een feit uit de tenlastelegging als het slachtoffer een vordering benadeelde partij heeft ingediend, wordt genoemd ter illustratie van een onevenredige beperking. Slachtofferhulp Nederland acht deze voorbeelden te ruim geformuleerd. Het is volgens ons niet te rechtvaardigen dat bewijsbare strafbare feiten die zijn gepleegd tegen een slachtoffer niet ten laste worden gelegd, tenzij het slachtoffer daarmee instemt.

Wij zijn verder van mening dat deze voorbeelden voorbijgaan aan het spreekrecht en aan andere slachtofferrechten, zoals het recht op kennisname van het strafdossier. Volgens ons is er sprake van onevenredige beperking van de slachtofferrechten telkens als het slachtoffer omwille van procesafspraken niet in de gelegenheid wordt gesteld slachtofferrechten, zoals het spreekrecht, volledig uit te oefenen. Dit geldt zowel als een strafbaar feit geheel wordt weggelaten, als wanneer een lichtere variant van het misdrijf ten laste wordt gelegd in plaats van de spreekrechtwaardige variant, terwijl deze laatste wel bewijsbaar is. Slechts indien het slachtoffer actief instemt met het inperken van diens slachtofferrechten, zou dit anders zijn.

Afspraken met betrekking tot de vordering benadeelde partij en schadevergoedingsmaatregel

Met instemming van de benadeelde partij kunnen afspraken worden gemaakt over de vordering benadeelde partij.⁵ Slachtofferhulp Nederland vraagt aandacht voor de schadevergoedingsmaatregel. Het zou onwenselijk zijn als de schadevergoedingsmaatregel 'weggecontracteerd' zou kunnen worden, ook als met de verdachte wordt afgesproken dat de vordering wordt voldaan. Door oplegging van de schadevergoedingsmaatregel is immers de voorschotregeling van toepassing en is het slachtoffer ervan verzekerd schadeloos te worden gesteld, mocht de dader de afspraak niet nakomen. Zonder schadevergoedingsmaatregel is het slachtoffer zelf verantwoordelijk voor het innen als de dader niet betaalt. Het risico van verhaal, bijvoorbeeld omdat de dader onvoldoende vermogend is, blijft dan bij het slachtoffer liggen. Hierdoor is de kans aanzienlijk dat het slachtoffer de schade de facto nooit vergoed krijgt. Verder

² Voorgesteld art. 4.2.26a lid 4 Sv.

³ Voorgesteld art. 4.2.26b lid 1 onder e Sv.

⁴ MvT, p. 165.

⁵ Voorgesteld art. 4.2.26b lid 3. De OvJ en verdachte kunnen bijvoorbeeld afspraken dat de verdachte (een deel van) de vordering zal betalen.

kunnen er praktische, financiële en psychische lasten gepaard gaan met het zelf innen van de schadevergoeding. Wij verzoeken u dit punt op te nemen in de MvT.

Informatierechten

Het voorgestelde art. 1.5.4 lid 1 onder d geeft slachtoffers het recht om informatie te ontvangen over het feit *dat* er procesafspraken zijn gemaakt, of dat het voornemen bestaat die te maken. Volgens de MvT zal het slachtoffer vervolgens een apart verzoek moeten indienen o.g.v. art. 1.5.5 lid 3 om erachter te komen wat de *inhoud* is van de afspraken.⁶ Slachtofferhulp Nederland vindt dit een omslachtige procedure en pleit ervoor in de MvT op te nemen dat slachtoffers steeds op laagdrempelige wijze kennis kunnen nemen van de inhoud van de procesafspraken.

Beklag niet mogelijk bij niet opnemen in de tenlastelegging

Het voorgestelde art. 3.5.3 lid 3 bepaalt dat het niet mogelijk is om beklag in te stellen tegen het niet vervolgen van strafbare feiten, als deze strafbare feiten op grond van gemaakte procesafspraken niet ten laste zijn gelegd. De ratio hierachter is dat het slachtoffer diens standpunt kan toelichten en dat rechter de toelaatbaarheid van de procesafspraken, en daarmee ook de verhouding tussen de wel en niet ten laste gelegde feiten, toetst.

Echter is het verschil qua inhoud en omvang van de toets tussen de voorgestelde regeling en beklagzaken volgens ons aanzienlijk. In beklagzaken vindt een volle toetsing plaats, waarbij zowel haalbaarheids- als opportuniteitscomponenten een belangrijke rol spelen.⁷ Het Hof is daarin onafhankelijk en hoeft zich dus niet te houden aan richtlijnen voor het OM.⁸ De voorgestelde regeling daarentegen betreft een toets of is voldaan aan zeer specifieke in de wet vastgelegde criteria, die zijn toegesneden op de toelaatbaarheid van procesafspraken en niet zozeer op de algemene vervolgingsbevoegdheid van het OM. Overigens speelt de haalbaarheidscomponent hier geen rol, aangezien procesafspraken alleen mogelijk zijn als het OM geen redelijke twijfel heeft dat verdachte heeft feit heeft begaan. Hoewel een aantal toetsingscriteria naar verwachting in de praktijk gelijkaardig zal zijn, is het belangrijk om er rekening mee te houden dat de achterliggende redenering bij beide procedures verschilt.

Daarnaast geldt bij beklagzaken een termijn van drie maanden nadat de klager in kennis is gesteld over de beslissing omtrent het niet vervolgen.⁹ In lijn daarmee verzoekt Slachtofferhulp Nederland te garanderen dat slachtoffers, voor zover zij dat wensen, ruim drie maanden voor de inhoudelijke behandeling van de zaak in kennis worden gesteld over de inhoud van de procesafspraken. Hoewel de rechterlijke toets in de voorgestelde regeling ongeacht het standpunt van het slachtoffer plaatsvindt, geldt ook hier dat slachtoffers voldoende tijd dienen te hebben om te beslissen of zij dergelijke standpunten willen innemen.

Slachtofferhulp Nederland vraagt in dit verband ook aandacht voor zaken waarin veel slachtoffers betrokken zijn, bijvoorbeeld fraudezaken, of mensenhandelzaken. Vanuit proceseconomische overwegingen kan de wens bestaan het aantal slachtoffers in de tenlastelegging te beperken. Indien de rechter een dergelijke procesafpraak toelaat, en geen gehoor geeft aan slachtoffers die kenbaar hebben gemaakt zo'n procesafpraak niet op prijs te stellen, heeft dat als resultaat dat de groep slachtoffers die niet in de tenlastelegging is opgenomen geen toegang heeft tot de slachtofferrechten. Zij kunnen dan ook geen beklag

⁶ MvT, p. 77.

⁷ Huidig art. 12i Sv; *Kamerstukken II* 1981/82, 15831, 6, p. 13.

⁸ *Handelingen II* 1983/84, p. 4342-4344.

⁹ Art. 3.5.4. lid 1 nWvSv.

indienen tegen deze gang van zaken. Wat Slachtofferhulp Nederland betreft een onwenselijke gang van zaken.

Beklag als lichtere variant van het delict in de tenlastelegging is opgenomen

Het wetsvoorstel meldt dat het niet mogelijk is beklag in te dienen als een delict op grond van de procesafspraken *niet* in de tenlastelegging is opgenomen. Slachtofferhulp Nederland merkt op dat slachtoffers dikwijls beklag indienen omdat zij het delict zoals opgenomen in de tenlastelegging niet in overeenstemming vinden met de aard en de ernst van het voorval, en een zwaarder delict passender vinden. Slachtofferhulp Nederland gaat ervan uit dat het voorgestelde art. 3.5.3 lid 3 niet strekt tot het laten vervallen van de mogelijkheid beklag in te dienen tegen het opnemen van een lichter delict. Wij wijzen in dit verband op het arrest van de Hoge Raad van 25 juni 1996, waarin de Hoge Raad heeft geoordeeld dat het hof de mogelijkheid heeft te toetsen ter zake van welke wettelijke strafbaarstelling de vervolging had moeten worden ingesteld.¹⁰

2. Aanpassing van bepalingen over het onderzoek met betrekking tot het lichaam

Voor het verrichten van onderzoek met betrekking tot het lichaam, geldt volgens de eerste aanvullingswet de hoofdregel dat het onderzoek slechts kan worden verricht met toestemming van de betrokkene (art. 2.6.3 lid 1). Op deze hoofdregel bestaan volgens het voorstel twee uitzonderingen. Ten eerste gelden andere regels indien de betrokkene minderjarig is. Ten tweede introduceert de eerste aanvullingswet een aparte regeling voor de situatie waarin de betrokkene de toestemming niet *kán* geven, omdat diegene bewusteloos is.

In de huidige praktijk wordt, omwille van een gebrek aan eenduidige regeling, wisselend omgegaan met deze situaties. Het is daarom zeer positief dat er een wettelijke regeling wordt vastgesteld. Op die manier bestaat meer duidelijkheid voor professionals en meer rechtszekerheid voor de betrokkenen en hun naasten. Met betrekking tot de waarborgen rondom slachtoffers brengen wij de volgende punten onder de aandacht.

Onderzoek met betrekking tot het lichaam van minderjarigen

Ten aanzien van personen die jonger zijn dan twaalf jaar, geldt volgens het voorstel de eis dat de ouder¹¹ toestemming geeft voor het verrichten van onderzoek met betrekking tot het lichaam.¹² Echter, het onderzoek kan ingevolge het voorstel zonder toestemming van de ouder worden verricht indien de betrokkene jonger dan twaalf jaar is, mogelijk slachtoffer is van een strafbaar feit, en de ouder niet tijdig kan worden bereikt of vermoedelijk niet in het belang van het kind handelt. Dit geschiedt op bevel van de officier van justitie, na een door de rechter-commissaris verleende machtiging.¹³ Hiermee wordt afgeweken van de huidige praktijk, waarin in principe toestemming van beide ouders nodig is.¹⁴ Indien de toestemming van (één van) de ouders niet verkregen wordt, wordt op dit moment vervangende toestemming gevraagd aan de kinderrechter.¹⁵

Slachtofferhulp Nederland erkent de wens om snel te kunnen handelen teneinde te voorkomen dat sporen van het strafbare feit verdwijnen. Tegelijkertijd dient de lichamelijke integriteit van het kind te allen tijde zo

¹⁰ ECLI:NL:HR:1996:ZD0502, de Zeeuwse motorrijder.

¹¹ Wanneer in deze context over de ouder wordt geschreven, is daarmee ook de gezaghebbende voogd bedoeld. Zie voorgesteld art. 1.1.10 lid 2: Onder ouder van de minderjarige wordt verstaan de ouder of de voogd die het gezag als bedoeld in artikel 245 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek over de minderjarige uitoefent.

¹² Voorgesteld art. 2.6.3 lid 3 jo. 2.6.4a leden 2 en 4.

¹³ Voorgesteld art. 2.6.3 lid 3.

¹⁴ Art. 7:465 lid 1 jo. 7:450 lid 1 BW.

¹⁵ MvT, p. 102-103; Art. 1:265h BW.

veel mogelijk beschermd te worden. Allereerst is het daarom van belang dat men indien nodig tracht om de ouders op verschillende manieren te bereiken. Wanneer één ouder niet bereikbaar is, dient men onzes inziens de andere ouder proberen te bereiken. Onderzoek zonder toestemming of wetenschap van de ouders, dient zoveel mogelijk voorkomen te worden. Dat de machtiging van de rechter-commissaris in de plaats van toestemming van de kinderrechter komt, is begrijpelijk gezien de winst die hiermee wordt behaald qua snelheid. Slachtofferhulp Nederland vertrouwt erop dat de rechter-commissaris, zoals de kinderrechter nu doet, de belangen van het minderjarige vermoedelijke slachtoffer afdoende in acht zal nemen.

Verder is de begrenzing van de bescherming van slachtoffers tot twaalf jaar wat ons betreft opmerkelijk. Immers, die leidt tot de onwenselijke situatie dat kinderen van dertien, veertien en vijftien jaar onvoldoende bescherming genieten bij impactvolle lichamelijke onderzoeken. Het spreekt namelijk voor zich dat onderzoeken zoals een inwendig lichamelijk onderzoek, of het nemen van foto's terwijl het slachtoffer in bewusteloze toestand is, zeer ingrijpend kunnen zijn voor (jonge) slachtoffers. Een verhoging van de leeftijd van twaalf naar zestien jaar wordt naar geldend recht passend geacht. Immers, op grond van het huidige artikel 7:450 lid 2 Burgerlijk Wetboek, is de toestemming van de ouder en het kind vereist voor het verrichten van een medische behandeling bij kinderen tussen de twaalf en zestien jaar. In het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt onzes inziens onterecht afgeweken van deze regeling en dient de bescherming van deze slachtoffers juist gehandhaafd te worden, waarbij het voornoemde uiteraard alleen geldt voor zover de ouders in het belang van het kind handelen.

Onderzoek met betrekking tot het lichaam van bewusteloze personen

Indien de betrokkene bewusteloos is, en voor het onderzoek met betrekking tot diens lichaam toestemming is vereist, kan het onderzoek in lijn met de hoofdregel van het voorgestelde art. 2.6.3 lid 1 niet plaatsvinden. Van deze hoofdregel kan worden afgeweken wanneer het belang van het onderzoek dit vereist, de bewusteloze persoon vermoedelijk slachtoffer is van een strafbaar feit en er geen concrete aanwijzingen zijn dat diegene geen vervolging wenst.¹⁶ In die gevallen kan het onderzoek van de bewusteloze persoon zonder toestemming plaatsvinden. Hiervoor is een bevel van de officier van justitie en onder omstandigheden ook een machtiging van de rechter-commissaris nodig.

De voorgestelde regeling is mede gebaseerd op de veronderstelling dat (mogelijke) slachtoffers belang hebben bij het opsporingsonderzoek en dat zij daarom, indien zij daartoe in staat zouden zijn, zouden instemmen met het onderzoek.¹⁷ De regeling voorziet ook in waarborgen ter bescherming van de lichamelijke integriteit van bewusteloze vermoedelijke slachtoffers, aangezien men nooit zeker kan weten of de betreffende persoon inderdaad toestemming zou geven. Het belang van deze waarborgen kan volgens ons niet onderschat worden. De praktijk wijst immers uit dat niet elk slachtoffer vervolging wenst. Men denke bijvoorbeeld aan slachtoffers van zedenmisdrijven, voor wie het strafproces erg psychisch belastend kan zijn. Uit onderzoek blijkt dat van slechts zes procent van de zedendelicten in 2023 aangifte is gedaan.¹⁸ De bewijsvergaring in zedenzaken, die expliciet als voorbeeld wordt van een situatie waarin de bovenstaande

¹⁶ Voorgesteld art. 2.6.4a lid 2 Sv.

¹⁷ MvT, p. 105.

¹⁸ CBS Veiligheidsmonitor 2023, p. 45. Raadpleegbaar via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2024/09/veiligheidsmonitor-2023>.

regeling van toepassing is¹⁹, staat namelijk bekend als één van de meest voorkomende redenen waarom slachtoffers geen vervolging wensen.²⁰

Eén van deze waarborgen ter bescherming van de betrokkene is dat de officier van justitie of de rechter-commissaris het onderzoek niet mag bevelen resp. daartoe een machtiging mag verlenen indien er concrete aanwijzingen zijn dat de betrokkene geen vervolging wenst.²¹ Onzes inziens impliceert dit criterium ook een instructie aan de officier van justitie of rechter-commissaris om proactief na te gaan of dergelijke concrete aanwijzingen bestaan, bijvoorbeeld door naasten van het slachtoffer te raadplegen. Het zou wenselijk zijn om deze instructie te expliciteren in de MvT. Verder is het van belang dat personen die mogelijk slachtoffer zijn geworden van een strafbaar feit niet alleen in kennis worden gesteld van het verrichte onderzoek wanneer zij weer bij bewustzijn zijn, maar ook een motivatie ontvangen voor de beslissing om het onderzoek te verrichten.

Ten slotte acht Slachtofferhulp Nederland het noodzakelijk dat de naasten van bewusteloze personen, waaronder vermoedelijke slachtoffers, daar zo snel mogelijk en op een laagdrempelige wijze over worden geïnformeerd. In dergelijke acute situaties dient men onnodige vertraging zo veel mogelijk te voorkomen.

3. Verbetering van de regeling van de buitengerechtelijke afdoening

Allereerst uit Slachtofferhulp Nederland met betrekking tot de strafbeschikking in het algemeen haar zorgen over de mate waarin de positie van slachtoffers wordt gerespecteerd. Helaas ervaren wij geregeld dat slachtoffers die graag het mondelinge spreekrecht willen uitoefenen daartoe niet de gelegenheid krijgen omdat vanuit efficiëntie gekozen wordt voor een afdoening middels een strafbeschikking. Ook problematisch is dat de benadeelde, of diens rechtsbijstandsverlener, de vordering benadeelde partij niet kan toelichten terwijl de raadsman van de verdachten de vordering wel kan betwisten. Dat het slachtoffer geen adequate toegang heeft tot de procedure resulteert in een ongelijk speelveld.

De eerste aanvullingswet introduceert een voorwaardelijke variant van de strafbeschikking en naar verwachting zal het OM vaker voor de afdoening middels een strafbeschikking kiezen. Dat betekent dat het OM een nog grotere rol gaat spelen in de manier waarop slachtoffers het strafproces ervaren. Wij beschouwen het dan ook als een gemiste kans dat het wetsvoorstel en de MvT geen aanvullende waarborgen bieden voor de positie van slachtoffers wanneer een zaak wordt afgedaan via een (voorwaardelijke) strafbeschikking. De enige manier waarop een slachtoffer zich kan verweren tegen de gang van zaken is door het instellen van beklag, wat niet bevorderlijk is in verband met de ambitie om kortere doorlooptijden te realiseren.

Voorwaardelijke strafbeschikking en omzettingsregeling

De eerste aanvullingswet geeft de officier van justitie de bevoegdheid bij het uitvaardigen van een strafbeschikking de taakstaf, geldboete of ontzegging van de bevoegdheid motorrijtuigen te besturen (deels) voorwaardelijk op te leggen. Tijdens de proeftijd dient de verdachte zich te houden aan de algemene voorwaarde dat geen nieuw strafbaar mag worden gepleegd. Daarnaast kunnen ook bijzondere voorwaarden worden opgelegd, waarbij het contact- en locatieverbod voor slachtoffers van belang zijn.²²

¹⁹ MvT, p. 21.

²⁰ Regioplan (2023), Slachtoffers van zedenmisdriven. Een verkenning van de overwegingen voor contact met politie en/of hulpverlening, o.m. p. 17, 33, 51 en 59. Te raadplegen via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-817699.pdf>.

²¹ MvT, p. 105-106.

²² Voorgesteld art. 3.3.1b lid 2 Sv.

Indien de veroordeelde binnen de proeftijd één van de voorwaarden niet heeft nageleefd of niet naleeft, of als de strafbeschikking niet of onvolledig is tenuitvoergelegd, volgt de omzettingsprocedure.²³ De officier van justitie krijgt in het wetsvoorstel de bevoegdheid om de voorwaardelijke straf om te zetten in een onvoorwaardelijke, en om de niet volledig uitgevoerde straf of maatregel om te zetten in een andere straf of maatregel. Tevens kan er op grond van het opportuniteitsbeginsel voor worden gekozen af te zien van verdere vervolging door de gehele strafbeschikking in te trekken.²⁴ De officier van justitie kan er ook voor kiezen de rechter in te schakelen als een vrijheidsbenemende sanctie of vervangende hechtenis gewenst is.

Met betrekking tot de omzettingsprocedure vraagt Slachtofferhulp Nederland zich af hoe de rechten en belangen van slachtoffers worden gerespecteerd en meegewogen, met name als er een beschermende maatregel is opgelegd. De officier van justitie heeft de mogelijkheid om de niet (volledig) tenuitvoergelegde straf te wijzigen. Dit kan inhouden een wijziging van de bijzondere voorwaarden die ten bate van het slachtoffer zijn opgelegd. Tevens kan ervoor worden gekozen op grond van het opportuniteitsbeginsel helemaal af te zien van verdere vervolging door de gehele strafbeschikking in te trekken.²⁵ Dat betekent dat ook eventuele contact- en locatieverboden komen te vervallen. Slachtofferhulp Nederland is van mening dat de zaak aan de rechter voorgelegd zou moeten worden als beschermende voorwaarden zijn geschonden. Verder verzoeken wij in de uitwerking van deze regeling op te nemen dat slachtoffers worden geraadpleegd indien het voornemen bestaat een beschermende voorwaarde op te heffen. Op die manier kan worden nagegaan of de behoefte aan een beschermende voorwaarde inderdaad is weggefallen, en kan de wens van het slachtoffer betrokken worden in de besluitvorming.

Transactie, vervallen mogelijkheid beklag bij hoge transacties.

De regeling met betrekking tot de transactie is nu opgenomen in art. 74 van het Wetboek van Strafrecht. In de eerste aanvullingswet wordt voorgesteld om de regeling over te hevelen naar Titel 4.2 van het Wetboek van Strafvordering. Ook wordt voorgesteld de huidige geldende ‘Aanwijzing hoge transacties’ op te nemen in het Wetboek van Strafvordering, waarbij een (nieuwe) verlofprocedure via het Gerechtshof wordt geïntroduceerd.

Volgens de gewijzigde regeling met betrekking tot hoge transacties is toestemming van de rechter vereist indien de officier van justitie voornemens is een transactie aan te bieden waarbij het boetebedrag € 200.000,- of hoger is, of waarbij het totale bedrag van de transactie €1.000.000,- of meer bedraagt. De officier van justitie dient daartoe een vordering in bij het Gerechtshof.²⁶ Belanghebbenden, voor zover die bekend zijn, moeten volgens het voorstel in kennis worden gesteld over het indienen van deze vordering. Onder die belanghebbenden kunnen zich ook slachtoffers en nabestaanden bevinden. De belanghebbenden moeten vervolgens worden opgeroepen voor de behandeling van de vordering, en moeten worden gehoord. Zij kunnen zich laten bijstaan door een raadsman of advocaat.

Net als bij de regeling van procesafspraken is ervoor gekozen de mogelijkheid van beklag te laten vervallen als het om een hoge transactie gaat.²⁷ De MvT noemt ook hier als reden dat belanghebbenden in de gelegenheid zijn geweest hun standpunt naar voren te brengen, en dat het gerechtshof al heeft geoordeeld of is voldaan aan de wettelijke voorwaarden, en of de officier van justitie de belangen van rechtstreeks belanghebbenden – voor zover die bekend zijn – voldoende heeft meegewogen.

²³ Voorgesteld art. 7.2.8a Sv.

²⁴ MvT p. 33

²⁵ MvT p. 33

²⁶ Voorgesteld art. 3.4.5 lid 1

²⁷ Voorgesteld art. 3.5.3 lid 2 nWvSv.

Vanuit dit perspectief is het betreurenswaardig dat de plicht om belanghebbenden in kennis te stellen en op te roepen wordt beperkt tot rechtstreeks belanghebbenden voor zover die bij de officier van justitie bekend zijn, en dat de MvT nadrukkelijk vermeldt dat de officier van justitie niet verplicht is om te onderzoeken of er wellicht andere belanghebbenden zijn. Alleen belanghebbenden die in de processtukken worden genoemd of die zichzelf gemeld hebben zullen worden aangeschreven.

Slachtofferhulp Nederland wijst op het risico dat belanghebbende slachtoffers en nabestaanden geen gebruik kunnen maken van de slachtofferrechten, zoals bijvoorbeeld het recht om schadevergoeding te vragen. Natuurlijke- of rechtspersonen die wel geraakt zijn door het misdrijf, maar die geen aangifte hebben gedaan of zichzelf niet hebben gemeld, worden immers niet geïnformeerd. Een mogelijke oplossing om dit risico te mitigeren, is het herstellen van de mogelijkheid om beklag in te dienen, met een beperkte termijn om onnodige vertragingen te voorkomen. Ook zou gedacht kunnen worden aan het opnemen van een inspanningsverplichting voor de officier van justitie om belanghebbenden actief te traceren.

Tenslotte spreekt Slachtofferhulp Nederland haar tevredenheid uit over de toevoeging van de bijzondere voorwaarde in het voorgestelde artikel 3.4.6 lid 1 onder e, op grond waarvan de verplichting kan worden opgelegd een bedrag te storten in een schadefonds of ten gunste van een instelling die zich ten doel stelt belangen van slachtoffers van strafbare feiten te behartigen.

4. Herstructurering van (bijzondere) voorwaarden en het toezicht op de naleving daarvan

De eerste aanvullingswet beoogt de bijzondere voorwaarden op een meer gestructureerde wijze in het Wetboek van Strafvordering op te nemen dan thans het geval is. Daarbij hebben sommige voorwaarden een nieuwe formulering gekregen. Ook wordt de regeling met betrekking tot het toezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden gewijzigd.

Met betrekking tot de herstructurering ziet Slachtofferhulp Nederland een verbetering ten opzichte van de huidige situatie. De verschillende bijzondere voorwaarden zijn telkens expliciet opgenomen, waardoor duidelijk wordt welke voorwaarden op welk moment kunnen worden opgelegd, en wat men precies onder die voorwaarden dient te verstaan. De explicitering van bijzondere voorwaarden ter bescherming van slachtoffers²⁸, kan er in de praktijk toe leiden dat rechters meer ruimte ervaren om dergelijke beschermende voorwaarden op te leggen, hetgeen slachtoffers ten goede komt.

Formulering van het contactverbod

Een van de voorwaarden die een nieuwe formulering heeft gekregen is het contactverbod. De huidige tekst luidt: 'een verbod contact te leggen of te laten leggen met bepaalde personen of instellingen'. De voorgestelde tekst is: 'Een verbod *direct of indirect* contact te hebben of te zoeken met bepaalde personen of instellingen, dat ook kan inhouden een verbod zich binnen een bepaalde afstand van bepaalde personen te bevinden' (o.a. 2.5.33 lid 2).

In de praktijk zien wij dat contactverboden slachtoffers vaak een gevoel van veiligheid geven en bijdragen aan het voorkomen van herhaald slachtofferschap. Wij zijn dan ook tevreden over de aandacht die wordt besteed aan het optimaleren van de formulering van het contactverbod. Zo is de toevoeging 'direct of indirect' behulpzaam, aangezien duidelijker wordt dat ook contact leggen of zoeken via derden onder deze bepaling valt.

²⁸ Zie bijvoorbeeld het voorgestelde art. 38 lid 2 Sr (terbeschikkingstelling met voorwaarden) en het voorgestelde art. 38p lid 3 Sr (voorwaardelijke plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders).

Slachtofferhulp Nederland erkent de wens om strafrechtelijk te kunnen optreden wanneer een veroordeelde zich (steeds) merkbaar en zichtbaar rondom de te beschermen persoon begeeft, zonder actief contact te zoeken. Echter, de voorgestelde formulering van het tweede zinsdeel roept vragen op met betrekking tot de uitvoerbaarheid van, het toezicht op en de doelgroep van het verbod. Wij vragen ons af of dit verbod om zich binnen een bepaalde straal van het slachtoffer te bevinden voor de veroordeelde voldoende uitvoerbaar is. De naleving ervan is immers niet onder alle omstandigheden afhankelijk van het gedrag van de veroordeelde zelf; een toevallige nabijheid leidt in theorie tot een schending van de bijzondere voorwaarde.²⁹ Slachtofferhulp Nederland kan zich verder inbeelden dat toezicht lastig te organiseren is, aangezien voor elektronische monitoring in principe is vereist dat het verboden gebied nader bepaald is.

Merkwaardig is ook de argumentatie in de MvT dat dergelijke verboden in civiele zin reeds worden opgelegd. Daarbij wordt expliciet verwezen naar twee civiele uitspraken waarin sprake is van (ex-)partnergeweld³⁰, terwijl de toelichting ook stelt dat dergelijke verboden met name aangewezen zijn ter bescherming van personen die bewaakt of beveiligd worden door de Koninklijke Marechaussee of politie, zoals advocaten of politici. Daarmee wordt onduidelijkheid gecreëerd over de doelgroep van het verbod. Indien de wetgever uitsluitend de laatstgenoemde doelgroep beoogt, kan het raadzaam zijn om het verbod op te nemen in (lagere) regelgeving die specifiek ziet op de bescherming van personen die bewaakt of beveiligd worden door de Koninklijke Marechaussee of politie.

Het vestigingsverbod

Momenteel is het een vestigingsverbod alleen in de wet benoemd als bijzondere voorwaarde bij de gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel (art. 6:6:23b Sv), en bij de voorwaardelijke invrijheidstelling (art. 6:2:11 Sv). Het voorstel voegt toe dat een vestigingsverbod kan worden opgelegd als bijzondere voorwaarde bij de voorwaardelijke gevangenisstraf (art. 14c Sr), de tbs-maatregel met voorwaarden (art. 38 Sr), de voorwaardelijke ISD-maatregel (art. 38p Sr), de vrijheidsbeperkende maatregel (art. 38v Sr) en de voorwaardelijke gratie (art. 13 Gratiwet).

Naar huidig recht kan het vestigingsverbod alleen opgelegd worden wanneer de veroordeelde zich vanuit detentie of tbs opnieuw vestigt in de vrije samenleving. De eerste aanvullingswet maakt het vestigingsverbod expliciet mogelijk bij sanctiemodaliteiten waarbij geen sprake is van onvoorwaardelijke vrijheidsbeneming. Dit betekent dat het vestigingsverbod niet alleen kan gelden voor de overgang van vrijheidsbeneming naar de vrije samenleving, maar ook een verbod kan inhouden om te verhuizen naar een bepaalde plaats wanneer de veroordeelde zich reeds in de vrije samenleving bevindt. Daarmee verbreedt het voorstel de opleggingsmogelijkheden van het vestigingsverbod, hetgeen Slachtofferhulp Nederland als een positieve wijziging beschouwt omdat slachtoffers beter beschermd worden.

Verhuisplicht

Anders dan het vestigingsverbod, is de verhuisplicht in het voorstel voor de eerste aanvullingswet niet toegevoegd aan de voornoemde sanctiemodaliteiten. De verhuisplicht wordt alleen geëxpliciteerd bij de

²⁹ Zie ook Hoge Raad 6 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:2981, r.o. 2.3.2: 'De door het Hof gestelde bijzondere voorwaarde "dat gedurende de proeftijd geen minderjarige meisjes, behoudens familieleden, aanwezig mogen zijn in de manege (waaronder de stallen en/of de rijbak en/of de kantine) van de veroordeelde" is in strijd met genoemde bepaling omdat het niet onder alle omstandigheden afhankelijk is van het gedrag van de veroordeelde of in de manege (waaronder de stallen en/of de rijbak en/of de kantine) minderjarige meisjes, behoudens familieleden, aanwezig zullen zijn. Het middel is in zoverre terecht voorgesteld'.

³⁰ MvT, p. 98; ECLI:NL:RBNHO:2023:3828 en ECLI:NL:RBNHO:2022:9659.

voorwaardelijke invrijheidstelling en de gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel. De verhuisplicht betreft, net als het vestigingsverbod, een verbijzondering van het locatieverbod. Bij de invoering ervan stelde de wetgever dat de verhuisplicht bedoeld is voor de situatie waarin de veroordeelde reeds in de vrije samenleving is gevestigd, maar zich in het gebied waar die gevestigd is zodanig gedraagt dat een verhuizing naar een ander gebied noodzakelijk is om slachtoffers of nabestaanden te beschermen. In lijn met deze redenering, zou de verhuisplicht volgens ons bij uitstek van meerwaarde zijn bij modaliteiten zoals de voorwaardelijke gevangenisstraf (art. 14c Sr), de tbs-maatregel met voorwaarden (art. 38 Sr), de voorwaardelijke ISD-maatregel (art. 38p Sr) en de vrijheidsbeperkende maatregel (art. 38v Sr). Immers, bij al deze modaliteiten is kort na de veroordeling geen sprake van vrijheidsbeneming en bevindt de veroordeelde zich dus in de vrije samenleving. Bovendien wonen veroordeelden en slachtoffers vaak in elkaars buurt, waardoor veroordeelden gezien het gebrek aan vrijheidsbeneming in deze situatie na de veroordeling in de buurt van het slachtoffer blijven wonen.³¹ Gezien de aard van de verhuisplicht (een verbijzondering van het locatieverbod), de redenering achter het expliciteren van het vestigingsverbod en de meerwaarde van de verhuisplicht bij de genoemde modaliteiten, is Slachtofferhulp Nederland van mening dat ook de verhuisplicht daarbij geëxpliciteerd dient te worden.

5. De schriftelijke ronde

In de eerste Vaststellingswet ontbreekt momenteel een grondslag voor het betrekken van de benadeelde partij bij het overleg ter voorbereiding van de terechtzitting (art. 4.1.3) en de schriftelijke ronde (art. 4.1.5 en 4.2.29). In de eerste aanvullingswet wordt deze omissie gecorrigeerd via een aanpassing van de schakelbepaling in art. 4.4.3 Sv. Volgens de MvT houdt dit in dat het overleg ter voorbereiding van de inhoudelijke behandeling of een schriftelijke ronde ook betrekking kan hebben op (een) ingediende vordering(en) van de benadeelde partij en dat de benadeelde partij in dat geval kan worden betrokken in dat overleg dan wel in staat wordt gesteld deel te nemen aan de uitwisseling van standpunten met de andere procespartijen.³² Slachtofferhulp Nederland is erg tevreden over deze wijziging, want daarmee wordt recht gedaan aan het beginsel van hoor en wederhoor en voorkomt men dat de benadeelde pas ter terechtzitting wordt geconfronteerd met een reeds gevoerde discussie over haar vordering.

Tegelijkertijd merken wij op dat de uitleg in de MvT bij art. 4.4.3 jo. 4.1.5 helaas beperkter is dan de tekst in het wetsvoorstel doet vermoeden. Dat art. 4.1.5 overeenkomstig van toepassing wordt verklaard op de benadeelde partij voor zover het de vordering betreft, betekent namelijk niet alleen dat de benadeelde partij betrokken wordt bij de schriftelijke ronde en kan deelnemen aan de uitwisseling van standpunten, maar ook dat de benadeelde partij bevoegd is om de voorzitter te verzoeken om een schriftelijke ronde in te laten met betrekking tot de vordering(en). Ook indien de schriftelijke ronde plaatsvindt op initiatief van de benadeelde, kan dat bijdragen aan verkorten van de doorlooptijden. Discussies over of uitgebreide toelichtingen op de vordering benadeelde partij kunnen op die manier voorkomen worden. Bovendien is de kans kleiner dat vorderingen onevenredig belastend worden geacht, bijvoorbeeld wanneer sprake is van een groot aantal vorderingen bij fraudezaken.³³ In de MvT wordt niet benoemd dat ook het slachtoffer een

³¹ Uit onderzoek blijkt namelijk dat daders met name criminaliteit plegen in de omgeving van hun huidige en vorige woning, maar ook in de buurt van hun familieleden en vrienden. In het algemeen geldt dus dat bekendheid met de buurt bij een dader zorgt voor een hogere kans om criminaliteit te plegen.

Zie hierover onder meer: [redacted] (2010). Effects of residential history on commercial robbers' crime location choices. *European Journal of Criminology*, 7(4), 251-265; [redacted] (2015). Testing Ecological Theories of Offender Spatial Decision Making Using a Discrete Choice Model. *Crime & Delinquency*, 61(3), 454-480; [redacted] (2018). A Time for a Crime: Temporal Aspects of Repeat Offenders' Crime Location Choices. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 55(4), 538-568.

³² MvT, p. 171.

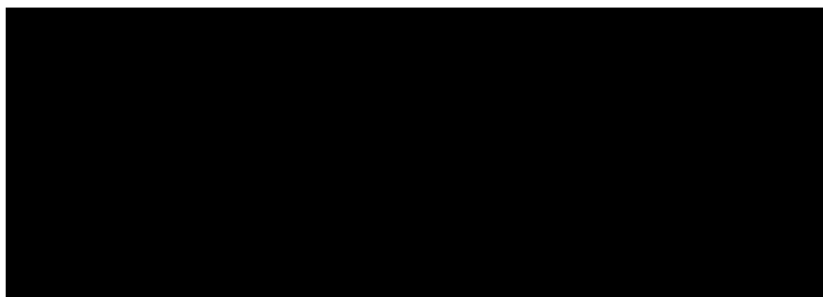
³³ Zie nota n.a.v. de verslagen, antwoord op vragen 468 en 479.

dergelijk verzoek kan doen, waardoor het onterecht lijkt alsof die mogelijkheid voor het slachtoffer niet bestaat. Het is dan ook wenselijk dat deze mogelijkheid wordt geëxpliciteerd in de MvT.

Daarnaast impliceert de toelichting bij art. 4.4.3 een keuzevrijheid bij het al dan niet betrekken van de benadeelde partij bij het overleg ter voorbereiding van de zitting wanneer dat ziet op diens vordering ('dat de benadeelde partij in dat geval *kan* worden betrokken'). Deze formulering is volgens Slachtofferhulp Nederland onwenselijk, omdat de wijziging van art. 4.4.3 juist een instructie – en geen bevoegdheid – creëert om de benadeelde partij te betrekken.

Slachtofferhulp Nederland acht het dan ook wenselijk dat de MvT op beide voornoemde punten in lijn wordt gebracht met de letter van het wetsvoorstel.

Hoogachtend,
de Raad van Bestuur van Slachtofferhulp Nederland



Voorzitter