

2 Het Nederlandse strafrechtstelsel

J.B.J. van der Leij en W.M. de Jongste

Het strafrechtstelsel is het geheel van organen dat belast is met de handhaving van het strafrecht in Nederland. Het strafrechtstelsel, of de strafrechtpleging,¹ bestaat uit de fasen van opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging van opgelegde straffen en maatregelen. Dit hoofdstuk geeft een beschrijving op hoofdlijnen van deze fasen binnen de strafrechtpleging, alsook van een aantal betrokken personen en van de organen die daarin werkzaam zijn.

Het hoofdstuk begint in paragraaf 2.1 met een omschrijving van enkele begrippen en actoren die centraal staan binnen de strafrechtpleging. In de daaropvolgende paragrafen komen de opsporingsfase (paragraaf 2.2), de fase van de vervolging (paragraaf 2.3), van de berechting (paragraaf 2.4) en die van de tenuitvoerlegging (paragraaf 2.5) aan bod. In paragraaf 2.6 worden nog enkele andere belangrijke actoren en instellingen besproken die, zij het minder centraal, ook betrokken zijn bij het functioneren van de strafrechtpleging.

2.1 Centrale begrippen en personen in de strafrechtpleging

In deze paragraaf wordt allereerst kort ingegaan op de begrippen strafbaar feit en straf(proces)recht. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de verdachte, het slachtoffer, de getuige en de deskundige.

Strafbaar feit en het straf(proces)recht

De term strafbaar feit is onlosmakelijk verbonden aan het begrip criminaliteit, dat verwijst naar alle soorten menselijke gedragingen die door de wetgever strafbaar zijn gesteld. Een strafbaar feit is een gedraging (een combinatie van doen en nalaten) waarop een straf is gesteld (strafbedreiging) en dat aanleiding kan geven tot een strafvervolging. Strafbare feiten worden ook wel *delicten* genoemd en zijn beschreven in het Wetboek van Strafrecht en in bijzondere wetten, bijvoorbeeld in de Wegenverkeerswet 1994, de Opiumwet, de Wet wapens en munitie, en de Wet op de economische delicten.

Er wordt een onderscheid gemaakt in soorten strafbare feiten, namelijk *misdrijven* en *overtredingen*.² Overtredingen zijn relatief lichte feiten, misdrijven zijn ernstigere feiten.³ Voorbeelden van misdrijven zijn verkrachting, mishandeling, inbraak en diefstal. Openbare dronkenschap en rijden zonder rijbewijs zijn voorbeelden van overtredingen. De

1 De termen strafrechtstelsel en strafrechtpleging worden hier als synoniemen van elkaar gebruikt.

2 Vroeger, dat wil zeggen vóór 1886, bestond er een driedeling in strafbare feiten, namelijk misdrijven, wanbedrijven en overtredingen.

3 Een onderliggend criterium op basis waarvan het ene delict als een misdrijf en het andere als een overtreding kan worden gekwalificeerd lijkt niet te bestaan. Voortvloeiend uit het onderscheid zijn wel enkele verschillen te duiden. Zo kan voor een overtreding geen gevangenisstraf worden opgelegd, enkel hechtenis.

wet geeft steeds aan of er sprake is van een misdrijf of van een overtreding.⁴ De commune strafbare feiten staan omschreven (gecodificeerd) in Boek II (misdrijven) en Boek III (overtredingen) van het Wetboek van Strafrecht (Sr).⁵ Bij de bijzondere wetten is vaak voor een andere indeling gekozen, waarbij in een specifieke bepaling het onderscheid tussen misdrijven en overtredingen is neergelegd.

Voor alle strafbare feiten geeft de wet aan welke straf maximaal kan worden opgelegd. Elk delict heeft een eigen wettelijk strafmaximum. De rechter mag niet zwaarder straffen dan dit specifieke maximum.⁶ Natuurlijk kan de rechter wel een lagere straf opleggen. De absolute ondergrens wordt gevormd door het rechterlijk pardon, dit wil zeggen dat de rechter de mogelijkheid heeft om bij een veroordeling in het geheel geen straf (of maatregel) op te leggen. Wordt er wel een straf opgelegd, dan geldt voor een aantal strafsoorten een algemeen wettelijk strafminimum.⁷

Het geheel van strafbare feiten en de daarbij behorende strafbedreigingen wordt ook wel het *materiële strafrecht* genoemd. De strafbaar gestelde gedragingen en de manier waarop de overheid daarop reageert, zijn neergelegd in de wet. 'Geen feit is strafbaar dan uit kracht van een daaraan voorafgegane wettelijke strafbepaling', aldus artikel 1 lid 1 Sr. Dit artikel wordt beschouwd als de formulering van het aan het Nederlandse strafrecht ten grondslag liggende legaliteitsbeginsel. Dit houdt in dat in het Nederlandse strafrecht niemand veroordeeld kan worden voor een feit dat niet bij wet strafbaar is gesteld. Bovendien is een feit alleen strafbaar als het op het moment dat het plaatsvond volgens de wet een strafbaar feit was. De wetgever mag niet met terugwerkende kracht feiten strafbaar stellen (artikel 1 lid 2 Sr).

Naast het materiële strafrecht kennen we het *formele strafrecht*, oftewel het strafprocesrecht. Het formele strafrecht is beschreven in het Wetboek van Strafvordering en regelt op welke wijze en door welke personen en instanties wordt onderzocht of een strafbaar feit is begaan en door wie en op grond van welke maatstaven wordt beslist over de strafrechtelijke sancties die kunnen volgen op een bewezen strafbaar feit. De processuele benadering van het legaliteitsbeginsel is geformuleerd in het eerste artikel van het Wetboek van Strafvordering en luidt: 'Strafvordering vindt alleen plaats op de wijze bij de wet voorzien.' Het legaliteitsbeginsel bindt de overheid aan de wet als het gaat om het inbreuk maken op de rechten en vrijheden van de burgers. In artikel 1 Sv is dit uitgewerkt voor het straf-

4 De wet geeft geen definitie van de begrippen overtreding en misdrijf.

5 Met het *commune* strafrecht wordt bedoeld het 'gewone' strafrecht, in tegenstelling tot het bijzondere strafrecht, zoals het economisch of het fiscale strafrecht.

6 Voor een aantal strafsoorten bestaat er ook een algemeen (en absoluut) geldend wettelijk strafmaximum. Dit betreft alle hoofdstraffen, zijnde gevangenisstraf, hechtenis, taakstraf en geldboete. Voor minderjarigen zie art. 77s Sr.

7 Voor alle hoofdstraffen, behalve voor de taakstraf, geldt een algemeen wettelijk strafminimum; zie paragraaf 2.5.

proces, hetgeen bijvoorbeeld betekent dat de rechter uitsluitend een door de wet omschreven straf mag opleggen.

Zowel het materiële als het formele strafrecht is nodig om een bijdrage te leveren aan de veiligheid van individuele burgers en van de samenleving als geheel. De bevordering van de veiligheid is in een rechtsstaat niet absoluut, maar staat in het teken van het garanderen van de vrijheid van burgers. Daarom moet tegelijkertijd sprake zijn van bescherming tegen willekeurige strafvervolgning.

De verdachte

Een verdachte is iemand tegen wie uit feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan enig strafbaar feit bestaat.⁸ In het strafrecht wordt de verdachte geacht onschuldig te zijn (*praesumptio innocentiae*) totdat een rechter definitief een uitspraak heeft gedaan en hij schuldig is bevonden.⁹ Daarom wordt de term ‘verdachte’ gebruikt. De meeste verdachten zijn natuurlijke personen, maar ook een rechtspersoon kan verdachte zijn.

Om als verdachte te kunnen worden aangewezen, moet sprake zijn van een vermeend strafbaar feit én van een redelijk vermoeden van schuld van de betrokkene aan dat vermeende strafbare feit. Het vermoeden moet blijken uit feiten of omstandigheden, zoals getuigenverklaringen. De formele verdenking betekent dat tegen een verdachte dwangmiddelen, zoals aanhouding voor verhoor, kunnen worden toegepast. In beginsel mogen tegen een persoon waartegen (nog) geen redelijk vermoeden van schuld bestaat géén strafrechtelijke dwangmiddelen worden toegepast. De Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden (Wet BOB) vormt hierop echter een uitzondering. Voor wat betreft de dwangmiddelen van stelselmatige observatie, infiltratie, opnemen van vertrouwelijke communicatie en opnemen van telecommunicatie mogen deze ook worden uitgeoefend tegen personen die (nog) geen verdachte zijn in bovengenoemde zin. In dat geval spreekt men ook wel van ‘vroegverdachten’.

Verdachte zijn betekent ook het kunnen uitoefenen van bepaalde rechten in het strafproces. Zo hoeft een verdachte niet mee te werken aan zijn eigen veroordeling door het afleggen van een verklaring. Een verdachte heeft het recht om te zwijgen. Voor de aanvang van het verhoor moet een verdachte hierop worden gewezen. Andere rechten van een verdachte zijn het recht op bijstand door een raadsman,¹⁰ het recht om te worden

⁸ Art. 27 Wetboek van Strafvordering (Sv).

⁹ Door de invoering van de Wet OM-afdoening wordt hiervan afgeweken. Het is niet langer alleen aan de rechter overgelaten om de schuld van de verdachte vast te stellen. Ook de officier van justitie zal voorafgaande aan een OM-strafbeschikking de schuld van de verdachte moeten hebben vastgesteld, anders kan geen strafbeschikking worden opgelegd. De Wet OM-afdoening wordt verder besproken in paragraaf 2.3.3.

¹⁰ In beginsel kiest de verdachte zelf de raadsman (art. 38 lid 1 Sv). Naast de gekozen raadsman bestaat de toegevoegde raadsman, die door de Staat wordt betaald en op wie de verdachte recht heeft als hij voor een bepaalde tijd van zijn vrijheid wordt beroofd in het kader van het onderzoek (art. 40 e.v. Sv). De raadsman geeft juridische en morele bijstand aan de verdachte, komt op voor diens belangen en is

gehoord en het recht op kennisneming van de processtukken. Een verdachte heeft recht op behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn. Wordt deze termijn overschreden, dan kan dat leiden tot strafvermindering of zelfs tot verval van het recht tot vervolging. Personen die ten onrechte verdachte zijn geweest en daarvan nadeel hebben ondervonden, kunnen een beroep doen op schadevergoeding door de overheid.¹¹

Het slachtoffer

De meeste slachtoffers van strafbare feiten zijn burgers. Maar ook bedrijven en instellingen kunnen slachtoffer zijn. In het strafproces was de rol van het slachtoffer lange tijd beperkt tot die van getuige/aangever. Voor bepaalde ernstige misdrijven bestaat sinds 1 januari 2005 voor slachtoffers een 'spreekrecht'.¹² In gevallen van ernstig persoonlijk slachtofferschap, zoals in zedenzaken, kan de schade ook een sterke emotionele (immateriële) component hebben. Een slachtoffer of diens nabestaande kan op de terechtzitting een verklaring afleggen over de gevolgen die het ten laste gelegde feit heeft teweeggebracht. Het spreekrecht betekent overigens niet dat het slachtoffer medebeslissingsrecht heeft gekregen in de afdoening van 'zijn' strafzaak. Eind 2009 is de 'Wet Versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces' door de Eerste Kamer aangenomen.¹³ In deze wet krijgt het slachtoffer onder andere recht op informatie over de strafrechtelijke procedure tegen de verdachte, recht op correcte bejegening, recht op informatie over de mogelijkheden van schadevergoeding in het kader van het strafproces, recht op kennisneming van processtukken, het recht op toevoegen van stukken aan het procesdossier en recht op bijstand door een raadsman en op een tolk.

Een slachtoffer van een misdrijf kan worden bijgestaan door het Bureau Slachtofferhulp. Slachtoffers van seksuele en andersoortige geweldsmisdrijven kunnen via de 'Wet op de rechtsbijstand' een beroep doen op een advocaat.¹⁴

Het slachtoffer kan op verschillende manieren vergoeding krijgen voor geleden materiële of immateriële schade. Het slachtoffer kan zich in het strafproces als 'benadeelde partij' voegen, om zodoende schadevergoeding van de dader te eisen. De strafrechter kan ook uit zichzelf de

woordvoerder van de verdachte. De relatie tussen de verdachte en zijn raadsman is een vertrouwensrelatie en daarom is de raadsman verplicht tot geheimhouding van alles wat hem in die hoedanigheid door zijn cliënt wordt toevertrouwd. Ook hoeft hij daarover in rechte niet te getuigen (art. 218 Sv).

11 Het Wetboek van Strafvordering kent enkele voorzieningen voor schade die het gevolg is van de strafvorderlijke activiteiten. Een ervan is de schadevergoeding aan ex-verdachten. Een verdachte die in voorlopige hechtenis heeft gezeten zonder dat er een straf of een maatregel is opgelegd, of voor een feit waarvoor geen voorlopige hechtenis is toegelaten, heeft recht op een vergoeding van geleden schade. Behalve vermogensschade (verlies van inkomsten als gevolg van detentie) kan ook immateriële schade vergoed worden. Verder kent het Wetboek van Strafvordering de proceskostenvergoedingsregeling, de vergoedingsregeling voor de kosten bij voeging door een benadeelde partij en de kostenvergoedingsregeling in verband met bevelen van justitiële autoriteiten tot uitlevering of overbrenging van voorwerpen.

12 Op 1 januari 2005 trad de 'Wet invoering van spreekrecht voor slachtoffers en nabestaanden' in werking.

13 Wet van 17 december 2009, *Stb.* 2010, 1.

14 Zie art. 1 lid 1 onder f Wet op de rechtsbijstand.

verdachte tot een schadevergoeding veroordelen: de schadevergoedingsmaatregel. Bovendien kan de rechter bij wijze van bijzondere voorwaarde een schadevergoeding opleggen of de storting van een som geld bevelen aan een instelling die de belangen van slachtoffers behartigt. Verder komt het slachtoffer soms in aanmerking voor een uitkering door een schadefonds. Ten slotte kan het slachtoffer schadevergoeding eisen via een procedure bij de civiele rechter.

De getuige

Personen die iets kunnen verklaren omtrent een (vermeend) strafbaar feit of over de persoon van de verdachte kunnen als getuige worden gehoord in het strafproces. Zonder getuigenverklaringen is de opsporing en de vervolging vaak uitermate moeilijk. Dat maakt getuigen tot belangrijke deelnemers in het strafproces. Maar een getuige is méér dan enkel een instrument bij de waarheidsvinding en in de afdoening van een strafzaak. Getuigen kunnen zelfstandige procesrechtelijke belangen hebben die soms niet stroken met de belangen van andere deelnemers in het strafproces, hetgeen in de afgelopen jaren binnen de strafrechtspleging heeft geleid tot een differentiatie in soorten getuigen.¹⁵ Dit heeft weer geleid tot regelgeving omtrent bedreigde en afgeschermd getuigen, maatregelen ter bescherming van getuigen en toezeggingen aan getuigen die tevens verdachte of reeds veroordeeld zijn.

Het inschakelen van getuigen door de rechter-commissaris (r-c),¹⁶ de officier van justitie, de verdachte en de zittingsrechter is geregeld in het Wetboek van Strafvordering.¹⁷ Daarbij hebben getuigen in de regel een verschijnings- en een spreekplicht. Van dat laatste kunnen getuigen zich echter in bepaalde gevallen verschonen. In dat geval hoeven zij geen verklaring af te leggen of bepaalde vragen te beantwoorden. De wetgever heeft drie soorten verschoningsrechten erkend. Ten eerste kunnen de naasten van de verdachte zich verschonen, ten tweede mag de getuige zwijgen die in geval van spreken zichzelf of zijn naasten aan het gevaar van een strafrechtelijke veroordeling zou blootstellen en ten derde heeft een aantal beroepsbeoefenaren een verschoningsrecht.¹⁸

15 Soorten getuigen die in de regelgeving en rechtspraak naar voren komen zijn onder meer slachtoffergetuigen, andere kwetsbare getuigen (onder wie kinderen en personen met een verstandelijke beperking), anonieme getuigen en kroongetuigen.

16 De rechter-commissaris (r-c) is een onderzoeksrechter van een arrondissementsrechtbank. Een gerechtelijke vooronderzoek (GVO) wordt door deze rechter ingesteld. De waarde van een GVO is (altijd geweest) dat onpartijdig en objectief onderzoek kan worden uitgevoerd in een vroeg stadium van de strafzaak. In de loop der jaren is het GVO echter onder druk komen te staan. Zo bleek het OM de tussenkomst van een r-c in het kader van een GVO vaak niet zozeer te willen om onderzoek te verrichten, maar om de onderzoeksrechter in staat te stellen bepaalde dwangmiddelen toe te passen, waartoe het OM zelf geen bevoegdheid had. Met de invoering van de Wet herziening gerechtelijk vooronderzoek (Stb. 1999, 243) is het GVO wel gehandhaafd, maar is de verplichte tussenkomst van een r-c in het kader van een GVO behoorlijk teruggebracht.

17 Het horen van getuigen door de politie is in Nederland niet wettelijk geregeld.

18 Hierbij moet onder andere gedacht worden aan advocaten en artsen, die tevens een geheimhoudingsplicht hebben. Overigens is het verschoningsrecht niet altijd gekoppeld aan een geheimhoudingsplicht. Zo is een familielid van de verdachte die zich kan verschonen, daartoe niet wettelijk verplicht.

De deskundige

Een van de getuige te onderscheiden persoon die door de rechter (of de r-c), de officier van justitie of de verdachte kan worden ingeschakeld, is de deskundige. De rechter kan, met het oog op de waarheidsvinding, behoefte hebben aan het oordeel van een expert, bijvoorbeeld een reclaseringswerker, een technicus, een ballistische deskundige, een financieel deskundige, een psychiater of een psycholoog. Soms is de rechter verplicht een deskundige in te schakelen, bijvoorbeeld als de rechter tbs wil opleggen. De deskundige kan ook in het voorbereidend onderzoek of ter terechtzitting worden gehoord.

Met de Wet deskundigen in strafzaken krijgt de deskundige een eigen positie binnen het strafproces(recht).¹⁹ Uit deze wet komt tevens voort het Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen (NRGD).²⁰ Dit register is bedoeld om de kwaliteit van de inbreng van deskundigen tijdens de rechtspleging te vergroten. Dit register sluit het inschakelen van andere dan gerechtelijke deskundigen overigens niet uit. Zo kan de verdachte zelf tegenonderzoek laten verrichten en ook deskundigen laten horen.

2.2 De opsporing

Het opsporingsonderzoek begint als de politie of een opsporingsambtenaar kennisneemt van een vermoedelijk gepleegd strafbaar feit. De politie maakt onderscheid tussen strafbare feiten die de politie zelf constateert ('haaldelicten')²¹ en strafbare feiten die door burgers (getuigen) en bedrijven worden gemeld²² en aangegeven ('brenghdelicten').

Opsporingsambtenaren zoeken naar sporen, horen getuigen en slachtoffers, houden verdachten aan en leggen alle gegevens schriftelijk vast in een proces-verbaal.

De eindverantwoordelijkheid voor de opsporing ligt bij het Openbaar Ministerie (OM) (zie paragraaf 2.3). De officier van justitie geeft leiding aan het opsporingsonderzoek. Om dit onderzoek goed te kunnen doen, kan het voor de politie nodig zijn om bepaalde dwangmiddelen toe te passen. Dat zijn bevoegdheden waarmee inbreuk wordt gemaakt op de vrijheden van personen en waartoe de toestemming van de officier van justitie en in bepaalde gevallen van de rechter-commissaris nodig is. Voorbeelden van dwangmiddelen zijn huiszoeking, het af luisteren van telefoon, onderzoek aan kleding of het in beslag laten nemen van voorwerpen die als bewijsmiddel kunnen dienen. De wet geeft precies aan wanneer welk dwangmiddel mag worden toegepast. Belangrijke dwangmiddelen die de politie kan toepassen zijn aanhouding, ophouden voor

19 Wet van 22 januari 2009, *Stb.* 2009, 33.

20 Zie www.deskundigenregister.nl.

21 Door ontdekking op heterdaad of door zelf gericht onderzoek te doen.

22 Inclusief anonieme meldingen.

onderzoek (maximaal zes uur) en inbezettingstelling (maximaal zes dagen) als het belang van het onderzoek dat vereist.²³

Een bevel tot inbezettingstelling wordt alléén verleend bij zwaardere strafbare feiten, waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan.²⁴ Na zijn aanhouding moet een verdachte binnen uiterlijk drie dagen en vijftien uur worden voorgeleid aan de rechter-commissaris. Als de officier van justitie een verdachte nog langer vast wil houden, moet hij bij de rechter-commissaris de inbezettingstelling vorderen. Hierdoor kan een verdachte nog eens veertien dagen worden vastgehouden. Binnen de termijn van de inbezettingstelling kan de politie nader onderzoek doen naar de feiten waarop de verdenking is gebaseerd. Verder kan binnen die termijn de officier van justitie aan de (raadkamer²⁵ van de) rechtbank vragen gevangenhouding van een verdachte te bevelen, indien sprake is van ernstige verdenkingen of een kans op herhaling bij vrijlating van de verdachte. De duur van de gevangenhouding is maximaal negentig dagen.²⁶

2.2.1 De regiopolitie en het Korps Landelijke Politiediensten

De Nederlandse politie is georganiseerd in 25 regionale korpsen en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). Een regionaal politiekorps is weer onderverdeeld in districten. Districten zijn doorgaans weer opgedeeld in basiseenheden. De taken en samenstelling van de Nederlandse politie zijn wettelijk geregeld in de Politiewet 1993. De hoofdtaken zijn enerzijds het handhaven van de openbare orde en veiligheid en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven en anderzijds de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde (opsporen en oplossen van strafbare feiten) en de uitvoering van politietaken ten dienste van justitie.²⁷ Dit laatste betreft zowel de inzet voor politietaken als de uitvoering van de verkeerswetgeving of vreemdelingenwetgeving.

Het KLPD houdt onder meer toezicht op het verkeer op de rijkswegen en op het scheepvaart- en vliegverkeer. Ook zorgt het KLPD voor de bewaking van de leden van het Koninklijk Huis en levert het de specialistische ondersteuning en materiaal. Het KLPD telt twaalf diensten, waaronder de

23 Voorbeelden hiervan zijn: het nader horen van een verdachte, de confrontatie van getuigen met de verdachte, het opsporen van een medeverdachte zonder dat de verdachte de gelegenheid heeft hem in te lichten of het achterhalen of verifiëren van de identiteit van een verdachte.

24 Zie art. 67 Sv.

25 Voor een rechterlijke tussenkomst buiten de strafzitting om heeft de wetgever mogelijkheden gecreëerd. In geval van een GVO wordt een r-c betrokken bij een strafzaak (zie hiervoor, noot 16). Voor een aantal andere gevallen, zoals bezwaarschrift tegen vervolging, hoger beroep tegen beslissingen van de r-c, heeft de wetgever een aparte rechterlijke voorziening ontworpen, de zogeheten raadkamerprocedure (zie art. 21 e.v. Sv).

26 In het geval de verdenking een terroristisch misdrijf betreft kan de duur van het bevel tot gevangenne-
ming of gevangenhouding na negentig dagen gedurende ten hoogste twee jaren worden verlengd met
periodes die een termijn van negentig dagen niet te boven gaan.

27 Hoewel er meerdere betekenissen toe te kennen zijn aan de term justitie, wordt toch vooral de nadruk
gelegd op de rechtshandhaving door de overheid.

Dienst Verkeerspolitie, de Dienst Spoorwegpolitie, de Dienst Waterpolitie, de Dienst Luchtvaartpolitie en de Dienst Nationale Recherche Informatie. De politie moet volgens artikel 2 van de Politiewet haar taak uitoefenen 'in ondergeschiktheid aan het bevoegde gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels'. Het OM oefent het gezag uit over de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en het verrichten van taken ten behoeve van justitie. Voor zover het gaat om het handhaven van de openbare orde in de gemeente en het verlenen van hulp is de burgemeester het bevoegde gezag. De politie heeft bij de vervulling van haar taak dus met twee gezagsdragers te maken. Hoewel er formeel een strikte scheiding is, overlappen deze taken in de praktijk. Daarom overleggen de burgemeester, de officier van justitie en het hoofd van het regionale politiekorps (de korpsbeheerder) regelmatig in het zogeheten driehoeksoverleg.²⁸

2.2.2 De Koninklijke Marechaussee

Naast de civiele politie kent Nederland politie met een militaire status: de Koninklijke Marechaussee. De (onder)officieren en andere militairen van de Koninklijke Marechaussee zijn opsporingsambtenaren met een beperkte taak. Zij mogen alleen optreden in gevallen die door de Minister van Justitie in overeenstemming met de Minister van Defensie zijn bepaald.²⁹ De taken van de Koninklijke Marechaussee bestaan uit civiele en militaire taken. De Koninklijke Marechaussee behoort tot de verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie. Enkele civiele taken zijn de beveiliging van de leden van het Koninklijk Huis en de politie- en beveiligingstaak op de Nederlandse luchthavens. Onder de militaire taken van de Koninklijke Marechaussee vallen de uitvoering van de politietaken voor de Nederlandse strijdkrachten en het verrichten van politietaken op locaties die onder het beheer vallen van het ministerie van Defensie.

2.2.3 De bijzondere opsporingsdiensten

Naast de politie hebben ook bijzondere opsporingsdiensten de bevoegdheid tot opsporing van strafbare feiten. De bijzondere opsporingsdiensten (BOD) vallen onder verschillende ministeries en hebben een specifieke opsporingstaak op het beleidsterrein waarvoor de betrokken minister verantwoordelijk is. Er zijn vier bijzondere opsporingsdiensten: de Algemene Inspectiedienst van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (AID), de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst/ Economische Controledienst van het ministerie van Financiën (FIOD-ECD), de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SIOD) en de Inlichtingen- en

²⁸ Zie art. 14 Politiewet.

²⁹ Zie art. 141 sub c Sv.

Opsporingsdienst van het ministerie van VROM (VROM-IOD).³⁰ De betrokken minister is verantwoordelijk voor het beheer van de dienst en het algemene handhavingsbeleid van de wetten waarmee de dienst te maken heeft. Tegelijkertijd heeft de officier van justitie het gezag over de bij de diensten werkzame opsporingsambtenaren.

Medewerkers van de BOD waren voorheen buitengewone opsporingsambtenaren. Sinds de inwerkingtreding van de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten op 1 juni 2007 is aan de opsporingsambtenaren van de BOD een algemene opsporingsbevoegdheid toegekend en werken zij nu onder het gezag van het Functioneel Parket van het OM. Ten slotte bestaan er ook nog de zogeheten buitengewone opsporingsambtenaren, die geen deel uitmaken van de politieorganisatie.³¹

2.2.4 De Rijksrecherche

De Rijksrecherche is een kleine opsporingsdienst met een speciale taak die direct onder de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van het College van procureurs-generaal van het OM valt. De Rijksrecherche is onder meer belast met onderzoeken binnen het ambtelijke apparaat en het politieapparaat.³² Zo kan de Rijksrecherche worden ingeschakeld als het vermoeden bestaat dat ambtenaren strafbare feiten hebben gepleegd. Daarnaast wordt de Rijksrecherche altijd ingeschakeld als er gewonden of doden zijn gevallen na vuurwapengebruik door de politie. Ook als gedetineerden zijn overleden in de gevangenis stelt de Rijksrecherche een onderzoek in.

2.2.5 Het voorkomen van vervolging door de politie: Halt/Stop, politiesept, politietransactie en de (politie)strafbeschikking

Het horen of aanhouden van een verdachte leidt niet vanzelfsprekend in alle gevallen tot verdere vervolging. De politie kan namelijk besluiten om zaken zelf af te doen. De politie hanteert de volgende wijzen van afdoening: sepot, transactie of – bij minderjarigen – verwijzing naar een Halt-bureau voor een Halt-afdoening of een Stop-reactie. Ten slotte kan de politie een jeugdige pleger ernstig vermanend toespreken, waarna hij of zij weer vrijuit gaat. Een vermaning kan op het politiebureau of elders plaatshebben. Ook kan de politie de ouders van de minderjarige informeren. Deze handelwijze staat in de praktijk bekend als een ‘politiesept’. Deze kan ook bij meerderjarigen voorkomen. Hoewel het niet wettelijk is geregeld, wordt het in de rechtspraak wel erkend. Een politiesept heeft voor

30 Zie de Wet op de bijzondere opsporingsdiensten, in werking getreden op 1 juni 2007 (Wet van 29 mei 2006, *Stb.* 2006, 285).

31 Zie art. 142 Sv. In deze categorie vallen onder andere belastingambtenaren die niet behoren tot de FIOD-ECD.

32 Zie o.a. de Aanwijzing taken en inzet rijksrecherche, *Stcr.* 2006, 124.

de persoon in kwestie geen strafrechtelijke consequenties. Er wordt geen proces-verbaal opgemaakt en er komt geen vervolging. Eventueel maakt de politie een aantekening in het bedrijfsprocessensysteem van het korps. Die aantekening kan dan wel een rol spelen in de besluitvorming rond een nieuw politiecontact.

Een opsporingsambtenaar kan een zaak ook afdoen met een politie-transactie.³³ De vervolging blijft dan achterwege nadat aan een gestelde voorwaarde is voldaan. Die voorwaarde is meestal de betaling van een geldsom. Bij overtredingen kan een dergelijke schikking aan iedereen worden aangeboden; bij (een beperkt aantal) misdrijven alleen aan strafrechtelijk meerderjarige personen, bijvoorbeeld in geval van een eenvoudige winkeldiefstal.³⁴ Vanaf 1 april 2010 krijgen politieagenten, opsporingsambtenaren van de Koninklijke Marechaussee en buitengewone opsporingsambtenaren³⁵ de bevoegdheid om voor bepaalde overtredingen een (politie)strafbeschikking op te leggen. De politiestrafbeschikking wordt gefaseerd ingevoerd en zal uiteindelijk de politietransactie geheel gaan vervangen.

De politie kan een jeugdige dader ter afhandeling verwijzen naar een Halt-bureau. De wijze van afdoening via Halt is in feite een voorwaardelijk sepot, toegepast door de politie onder de verantwoordelijkheid van het OM. De voorwaarden voor een verwijzing naar een Halt-bureau zijn dat het moet gaan om een bekende verdachte en een zogeheten 'first offender' (wel mag de verdachte éénmaal eerder bij Halt zijn geweest), die instemt met de verwijzing. De strafbare feiten die voor een Halt-project in aanmerking komen, zijn vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur.³⁶ Het gaat hierbij vooral om minder zware vergrijpen, zoals vernieling, brandstichting met geringe schade, winkeldiefstal met geringe buit, vuurwerkdelicten of zwartrijden in het openbaar vervoer.

Deelname aan een Halt-project kan door een door de officier van justitie aangewezen opsporingsambtenaar aan een jeugdige en bekende verdachte worden voorgesteld. Het uitgangspunt bij de afdoening via Halt is dat de jeugdige dader de schade die hij heeft aangericht moet herstellen of betalen. Een Halt-afdoening wordt niet voorafgegaan door een uitspraak van de (kinder)rechter en is daarom juridisch gezien géén sanctie. De betrokken jeugdigen kunnen op deze manier een strafblad voorkomen.

Een Halt-afdoening is geslaagd wanneer de jongere de afspraken die zijn gemaakt met het Halt-bureau nakomt. Dit wordt doorgegeven aan de

33 De tot transactie gerechtigde opsporingsambtenaren worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. Hun transactiebevoegdheid is afgeleid van die van het OM.

34 Zie Aanwijzing politietransactie inzake eenvoudige diefstal en verduistering, *Stcrt.*, 2009, 116.

35 Hier onder vallen bijvoorbeeld handhavers in dienst van de gemeente, boswachters, treinconducteurs en controleurs van busmaatschappijen.

36 Besluit aanwijzing Halt-feiten, 25 januari 1995, laatstelijk verlengd tot 1 januari 2010.

politie en de zaak wordt geseponneerd. Wanneer de jongere zich niet aan de afspraken houdt, stuurt de politie het proces-verbaal echter naar de officier van justitie. Deze beslist over de verdere afhandeling van de zaak.³⁷ In algemene termen zijn de jongeren bij wie sprake is van zeer ernstige achterliggende problematiek en jongeren die recidiveren binnen een jaar na de eerste Halt-afdoening uitgesloten van deelname aan een Halt-project. Dit geldt óók voor kinderen onder de 12 jaar. Op hen is het strafrecht namelijk niet van toepassing. Zij kunnen niet worden vervolgd en gestraft.

Voor deze groep 12-minners bestaat sinds 1999 de zogeheten Stop-reactie, die op 1 augustus 2001 landelijk is ingevoerd.³⁸ De Stop-reactie is een pedagogische handreiking voor 12-minners die een Halt-waardig delict hebben begaan. De voorwaarden voor deelname zijn dat de kinderen vrijwillig meedoen en dat hun ouders instemmen met de deelname. Ook de uitvoering van de Stop-reactie ligt in handen van de Halt-bureaus. De inhoud van de Stop-reactie verschilt van een Halt-afdoening. Het belangrijkste verschil is dat het kind geen arbeid mag verrichten. Deelnemende kinderen krijgen bijvoorbeeld een leeropdracht, waarbij aandacht wordt besteed aan regels en keuzes maken, of zij krijgen praktische oefeningen om anders te leren reageren in bepaalde situaties. Het uitgangspunt bij de inzet van maatregelen voor 12-minners is de ouderlijke verantwoordelijkheid. Net als de Halt-afdoening staat de Stop-reactie zo veel mogelijk in relatie tot de aard van het gepleegde delict. De Stop-reactie kan niet worden toegepast als er een ernstiger feit dan een Halt-waardig delict is gepleegd, wanneer sprake is van herhaald delictgedrag of van een serieus vermoeden van achterliggende problematiek. In die gevallen informeert de politie de Raad voor de Kinderbescherming. De Raad onderzoekt vervolgens of er aanleiding is voor civielrechtelijk ingrijpen.³⁹

2.3 De vervolging

Op grond van de resultaten van het opsporingsonderzoek besluit de officier van justitie of een verdachte al dan niet wordt vervolgd. Het Openbaar Ministerie heeft een recht tot vervolgen, niet de plicht daartoe (*opportunitiebeginsel*). De officier van justitie kan op verschillende manieren

37 In dit verband kan gewezen worden op het Justitieel Casusoverleg-jeugd (JCO-jeugd) waarin individuele zaken van jongeren tussen de 12 en 18 jaar die met de politie in aanraking zijn gekomen worden besproken. Doorgaans komen hier alleen de zaken aan de orde die door de officier van justitie worden afgedaan, met andere woorden, geen HALT-zaken en zaken die voor de rechter worden gebracht. In het JCO-jeugd zijn in ieder geval vertegenwoordigd het OM, de politie en de Raad voor de Kinderbescherming.

38 Per 1 januari 2010 voert Halt niet langer de Stop-reactie voor kinderen jonger dan 12 jaar uit. Daarvoor in de plaats komt een nieuw te ontwikkelen aanpak, waarbij zowel politie als Bureau Jeugdzorg (BJZ) betrokken zal zijn.

39 Voor uitleg over civielrechtelijk ingrijpen wordt verwezen naar Diephuis, Eshuis & De Heer-de Lange (2010).

een strafzaak zelf afhandelen: door seponeren van de strafzaak, door het aanbieden van een transactie (schikking) aan de verdachte of door een strafbeschikking.

2.3.1 *Het Openbaar Ministerie*

Het Openbaar Ministerie (OM) bepaalt als enige instantie in Nederland wie voor de strafrechter moet verschijnen, en voor welk strafbaar feit. Het OM maakt deel uit van de rechterlijke macht, maar de leden van het OM zijn, anders dan de rechters, niet met rechtspraak belast.⁴⁰ Het OM bestaat uit officieren van justitie, advocaten-generaal en procureurs-generaal en wordt wel aangeduid als de 'staande magistratuur', ter onderscheiding van de zittende magistratuur (de rechters). In tegenstelling tot de rechters worden de leden van het OM niet voor het leven benoemd. In de Wet op de rechterlijke organisatie wordt de taak van het OM als volgt omschreven: 'Het OM is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en met andere bij wet vastgestelde taken.' In de praktijk van het strafrecht is de hoofdtaak van het OM te verdelen in de opsporing van strafbare feiten, de vervolging van strafbare feiten en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van strafvonnissen.

Het OM is georganiseerd in parketten: negentien arrondissementsparketten (bij alle rechtbanken), vijf ressortparketten (bij alle gerechtshoven), één Landelijk Parket, één Functioneel Parket en het parket bij de Hoge Raad. Het Parket-Generaal bestaat uit het College van procureurs-generaal en zijn staf. De procureurs-generaal bepalen het landelijke opsporings- en vervolgingsbeleid van het OM. Het Landelijk Parket houdt zich bezig met de aanpak van internationale vormen van georganiseerde misdaad. In het bijzonder richt het Landelijk Parket zich op de ontwikkeling van financiële rechermethoden, zoals het onderzoek naar het witwassen van door criminaliteit verkregen geld. Maar ook zaken als terrorisme en mensensmokkel behoren tot het werkteerrein. Het Landelijk Parket voert het gezag over het Landelijk Rechercheteam, dat deze vormen van criminaliteit onderzoekt. Het Functioneel Parket daarentegen richt zich vooral op de financieel-economische criminaliteit, socialezekerheidsfraude en landbouw- en milieucriminaliteit. Het gaat om zaken die worden opgespoord door de bijzondere opsporingsdiensten.

Op het terrein van de ontnemingswetgeving en van de verkeershandhaving wordt het College van procureurs-generaal beleidsmatig ondersteund door het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM) en door het Landelijk Parket Team Verkeer (LPTV, voorheen het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie). Het BOOM is belast met het afnemen van criminele winsten. Het LPTV coördineert

40 Met de invoering van de Wet OM-afdoening per februari 2008 heeft het OM de mogelijkheid om (lichere) strafzaken in de vorm van een *strafbeschikking* af te doen (zie paragraaf 2.3.4).

de verkeershandhaving op de weg, in de lucht en op het water. Het LPTV verzorgt ook de afdoening van straf- en beroepszaken in geval van verkeersovertredingen. De Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM), ten slotte, behandelt bezwaarschriften op basis van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (de 'Mulderzaken'), en verwerkt de strafzaken op grond van artikel 8 Wegenverkeerswet (rijden onder invloed) en artikel 30 Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (onverzekerd rijden).

De Minister van Justitie is zowel politiek als beheersmatig verantwoordelijk voor het OM. Hij bepaalt samen met het College van procureurs-generaal de prioriteiten in de opsporing en de vervolging.

Hiervan losgekoppeld staat het parket bij de Hoge Raad, dat niet onder het College van procureurs-generaal valt en onafhankelijk is van de minister. De taak van het OM bij de Hoge Raad is primair het uitbrengen van adviezen aan de Hoge Raad over de in een cassatie- of herzieningszaak te nemen beslissing.

2.3.2 Het voorkomen van vervolging door het Openbaar Ministerie: sepot en transactie

Zoals reeds aangegeven kan de officier van justitie op verschillende manieren een strafzaak zelf afhandelen: door het *seponeren* van de strafzaak of door het aanbieden van een transactie (schikking) aan de verdachte.

Het OM heeft twee sepotmogelijkheden. Een technisch sepot wordt toegepast wanneer (verdere) vervolging niet haalbaar is. Uit het opsporingsonderzoek of uit het gerechtelijke vooronderzoek (GVO) is dan gebleken dat vervolging waarschijnlijk niet tot een veroordeling zal leiden. Dit kan zijn omdat het wettig bewijs ontbreekt, het OM geen vervolgingsrecht blijkt te hebben (de zaak is bijvoorbeeld verjaard), of het feit dat de dader niet strafbaar is. Omdat niet in alle gevallen een strafvervolging een adequate of wenselijke reactie is, heeft de officier van justitie hiernaast ook de mogelijkheid om op beleidsgronden een strafzaak te seponeren (*opportunitetsbeginsel*). Het aantal mogelijke sepotgronden is groot en de officier van justitie is verplicht om een sepotbeslissing te registreren en te rubriceren aan de hand van een landelijke lijst.⁴¹ Het beleidssepot kan ook voorwaardelijk worden toegepast. Voldoet een verdachte niet aan de gestelde voorwaarde(n), dan kan hij alsnog gedagvaard worden. Personen die het oneens zijn met de beslissing dat een zaak wordt geseponeerd, kunnen hiertegen bezwaar maken door een klacht in te dienen bij het

41 Zie de Aanwijzing gebruik sepotgronden, *Stcr.* 2008, 19.

gerechtshof.⁴² Als het hof de klacht gegrond verklaart, moet het OM alsnog tot (verdere) vervolging overgaan.

Ter voorkoming van strafvervolging kan de officier van justitie een verdachte ook een transactie onder voorwaarden aanbieden (een schikking met een verdachte treffen). Een voorwaarde kan zijn: de betaling van een geldsom, het vergoeden van de aangerichte schade, het verrichten van een taakstraf of het afstand doen van voorwerpen. Voldoet de verdachte aan de gestelde voorwaarde(n), dan hoeft hij niet voor de rechter te verschijnen. Een transactie is mogelijk voor alle overtredingen en misdrijven waarop niet meer dan een maximale gevangenisstraf van zes jaar is gesteld.

2.3.3 De OM-strafbeschikking

De Wet OM-afdoening,⁴³ die deels in werking is getreden op 1 februari 2008,⁴⁴ geeft het OM de mogelijkheid om buiten de rechter om straffen op te leggen. Door de invoering van de Wet OM-afdoening heeft de officier van justitie de mogelijkheid om (lichtere) strafzaken in de vorm van een *strafbeschikking* af te doen. Naast de officier van justitie kunnen ook anderen strafbeschikkingen uitvaardigen, zoals opsporingsambtenaren.⁴⁵ Met het opleggen van een strafbeschikking bepaalt de officier van justitie dat de verdachte schuldig is aan het gepleegde strafbare feit. De strafbeschikking staat daarmee eigenlijk gelijk aan een veroordeling, maar is formeel gezien een daad van vervolging.⁴⁶ Tegen een strafbeschikking kan de verdachte bij de rechter in *verzet* gaan. De officier van justitie kan een aantal straffen en maatregelen opleggen: een geldboete tot het wettelijk toegestane maximum, een taakstraf van maximaal 180 uur, een onttrekking aan het verkeer, een schadevergoedingsmaatregel of ontzegging van de rijbevoegdheid van maximaal 6 maanden. De strafbeschikking kan ook aanwijzingen bevatten die de verdachte moet opvolgen, zoals het afstand doen van voorwerpen, de betaling van een bedrag ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, of een schadevergoedingsmaatregel voor het slachtoffer. De invoering van de Wet OM-afdoening verloopt gefaseerd. Daarom zal vooralsnog de transactie naast de strafbeschikking blijven bestaan. Maar een transactie mag niet (meer) worden opgelegd indien een zaak voldoet aan de in de Aanwijzing OM-afdoening opgenomen criteria.⁴⁷

42 Hiervoor geldt de procedure van art. 12 e.v. Sv.

43 Zie *Stb.* 2006, 330, Kamerstukken II 2004/07, 29 849.

44 Zie *Stb.* 2008, 4.

45 Zie bijvoorbeeld Besluit OM-afdoening, *Stb.* 2009, 140. Zie ook paragraaf 2.2.5.

46 Op basis van art. 12 Sv kan een rechtstreeks belanghebbende schriftelijk beklag doen bij het gerechtshof als een strafbaar feit wordt vervolgd door het uitvaardigen van een OM-strafbeschikking.

47 Zie ook de meest recente versie van de Aanwijzing OM-afdoening (*Stcrt.* 2010, 2930) die per 1 april 2010 in werking is getreden.

Vijf jaar na de inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening zal een evaluatie plaatsvinden. Tot die tijd blijven de transactie en de strafbeschikking naast elkaar bestaan. Bij de evaluatie wordt bezien of dat zo moet blijven, of dat de strafbeschikking volledig in de plaats komt van de transactie.

2.4 De berechting

Is het opsporingsonderzoek afgerond en heeft het OM besloten de verdachte te vervolgen (te dagvaarden), dan vindt er een onderzoek ter terechtzitting plaats en ligt de zaak bij de strafrechter. Vanaf dat moment heeft de verdachte recht op een uitspraak van een rechter. De rechtspraak bestaat uit diverse instanties en vrijwel alle zaken beginnen in eerste instantie bij een rechtbank.

2.4.1 De gerechtelijke instanties en de Raad voor de rechtspraak

Er zijn in Nederland negentien rechtbanken. Het rechtsgebied⁴⁸ van een rechtbank heet arrondissement. Binnen de rechtbank zijn twee sectoren belast met strafzaken: de sector kanton en de sector strafrecht.

De kantonrechter behandelt alleen overtredingen, met uitzondering van economische overtredingen. Meestal gaat het daarbij om zaken waarin een verdachte het schikkingsvoorstel van de politie of de officier van justitie niet wil betalen. De kantonrechter is een alleensprekende rechter.

De strafsector van de rechtbank behandelt in de regel alle misdrijven en ook de economische overtredingen. Zaken die eenvoudig zijn, worden in behandeling genomen door een rechter die alléén rechtspreekt: de *enkelvoudige kamer*.⁴⁹ Ingewikkelde zaken worden afgewikkeld door drie rechters: de *meervoudige kamer*. De officier van justitie bepaalt of hij een zaak aanbrengt bij een enkelvoudige of meervoudige kamer. Als de alleensprekende rechter daartoe aanleiding ziet, kan hij een zaak verwijzen naar een meervoudige kamer. Het omgekeerde is ook mogelijk. Een uitspraak van de rechtbank wordt vonnis genoemd.

Er zijn in Nederland vijf gerechtshoven. Het rechtsgebied van een gerechtshof heet ressort. De gerechtshoven behandelen rechtbankzaken in hoger beroep. Uitspraken van een gerechtshof worden arresten genoemd. De hoven wijzen arrest met drie rechters, raadsheren genoemd (ook als een van die rechters een vrouw is).

48 De rechtsgebieden van de hoven en de rechtbanken zijn geregeld in de Wet op de rechterlijke indeling 1951.

49 Op basis van art. 51 Wet op de rechterlijke organisatie (RO) bestaan er bij rechtbanken enkelvoudige kamers. De rechter die zitting heeft in een dergelijke enkelvoudige kamer wordt (economische) politierechter genoemd (art. 51 lid 2 RO). Een andere alleensprekende rechter is de kinderrechter. Deze laatste is belast met de berechting van verdachten die ten tijde van het begaan van het feit nog geen 18 jaar oud waren (zie onder andere art. 495 Sv en 53 RO).

De Hoge Raad der Nederlanden is het hoogste nationale rechtscollege op het gebied van het strafrecht en is gevestigd in Den Haag. De Hoge Raad spreekt recht met drie raadsheren in eenvoudige strafzaken en met vijf raadsheren in ingewikkelde strafzaken. Ook uitspraken van de Hoge Raad worden arresten genoemd.

Sinds 2002 vormt de Raad voor de rechtspraak het overkoepelende bestuur voor de gerechten. De Hoge Raad der Nederlanden is daarvan uitgezonderd. De Raad voor de rechtspraak heeft vier specifieke taken: ten eerste de opstelling van de begroting voor de rechtspraak en de toekenning van de budgetten aan de gerechten; ten tweede de ondersteuning van de bedrijfsvoering van de gerechten, inclusief de zorg voor landelijke voorzieningen; ten derde de bevordering van de kwaliteit van de rechtspraak; en ten vierde de advisering aan regering en parlement over wetgeving en beleid dat gevolgen heeft voor de rechtspraak.

2.4.2 *Het onderzoek ter zitting*

Zittingen van de strafkamer bij de rechtbanken zijn bijna altijd toegankelijk voor het publiek en de pers. Maar in sommige zaken, bijvoorbeeld bij minderjarigen, heeft de zitting achter gesloten deuren plaats. Voor minderjarigen is een aantal bijzondere bepalingen in het Wetboek van Strafrecht en in het Wetboek van Strafvordering opgenomen. De rechter kan, als de verdachte ten tijde van het begaan van een strafbaar feit 16 of 17 jaar was, het strafrecht voor meerderjarigen toepassen. Dit houdt verband met de ernst van het begane feit, de persoonlijkheid van de verdachte of de omstandigheden waaronder het feit is begaan. Omgekeerd heeft de rechter de mogelijkheid om, als de verdachte ten tijde van het begaan van een strafbaar feit tussen de 18 en 21 jaar was, de bijzondere bepalingen voor jeugdigen toe te passen.

Het onderzoek ter zitting, dat niet verward moet worden met de beraadslaging die pas na sluiting van het onderzoek plaatsvindt (zie hierna in paragraaf 2.4.3), wordt geleid door de voorzitter van de meervoudige kamer.⁵⁰ De voorzitter begint het onderzoek tegen de verdachte door het vragen naar diens personalia en feitelijke verblijfplaats en wijst de verdachte er vervolgens op dat hij niet tot antwoorden verplicht is.⁵¹ De volgende stap is doorgaans dat de officier van justitie de zaak voordraagt, waarna de voorzitter de verdachte gaat ondervragen. Meestal hebben

50 Ingeval sprake is van een alleensprekende rechter (een *unus iudex*), heeft die vanzelfsprekend de bevoegdheden van de voorzitter.

51 Indien de verdachte niet op de terechtzitting verschijnt, kan hij zich toch laten verdedigen door zijn advocaat, indien de laatste verklaart daartoe uitdrukkelijk te zijn gemachtigd. Als de rechter daarmee instemt, geldt het onderzoek ter zitting als een procedure op tegenspraak. Tegen een niet verschenen verdachte die geen uitdrukkelijk gemachtigde advocaat heeft, wordt door de rechter verstek verleend. Dat betekent dat de rechter de zaak zonder de verdachte zal behandelen. De verdachte kan dan ook niet gebruikmaken van zijn rechten.

de vragen eerst betrekking op het tenlastegelegde feit en vervolgens op de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Daarna worden de verschenen getuigen, de deskundigen en het eventuele slachtoffer gehoord. De voorzitter bepaalt in welke volgorde dat zal gebeuren. In bepaalde gevallen kan het slachtoffer of diens nabestaande ter zitting een verklaring afleggen omtrent de gevolgen die het tenlastegelegde feit bij hem of haar teweeg heeft gebracht (spreekrecht van het slachtoffer).⁵² Nadat de ondervraging van de verdachte heeft plaatsgehad en de aanwezige getuigen en deskundigen zijn gehoord, kan de officier van justitie het woord voeren (requisitoir). In het requisitoir geeft de officier van justitie zijn zienswijze op de zaak en vordert hij (indien van toepassing) een straf en/of maatregel. De raadsman van de verdachte kan hierop reageren door een pleidooi te voeren.⁵³ De officier van justitie kan daarna andermaal het woord voeren, waarna de verdachte zelf het recht op het laatste woord wordt gegeven. Daarna wordt het onderzoek ter terechtzitting door de voorzitter gesloten.

2.4.3 De beraadslaging

Na afloop van het onderzoek beraadslagt de meervoudige kamer⁵⁴ op de grondslag van de tenlastelegging en naar aanleiding van het onderzoek ter terechtzitting eerst over de geldigheid van de dagvaarding, haar bevoegdheid tot kennisneming van het tenlastegelegde feit, de ontvankelijkheid van de officier van justitie en of er redenen zijn voor schorsing van de vervolging. Dit worden de formele vragen genoemd.⁵⁵ Mocht de beraadslaging daartoe aanleiding geven, dan zal de meervoudige kamer beslissen tot nietigheid van de dagvaarding, tot haar onbevoegdheid, tot de niet-ontvankelijkheid van de officier van justitie of tot de schorsing van de vervolging en dit uitspreken (formele einduitspraak). Indien de beraadslaging over de formele vragen géén aanleiding geeft tot een van de genoemde einduitspraken, dan buigt de meervoudige kamer zich over vier materiële vragen.⁵⁶ Dit betreft de volgende vragen:

- 1 Is het feit wettig en overtuigend bewezen?
- 2 Is het bewezenverklarde feit strafbaar?
- 3 Is de dader strafbaar?
- 4 Welke straf en/of maatregel moet worden opgelegd?

Wordt de eerste vraag ontkennend beantwoord, dan volgt *vrijspraak*. Als wel wettig en overtuigend is bewezen dat de verdachte het omschreven

52 Ook gebeurt het wel dat de voorzitter de verklaring van het slachtoffer ter zitting voorleest.

53 Overigens kan de verdachte ook zelf zijn verdediging voeren.

54 Doorgaans doet de politierechter (enkelvoudige kamer) direct na de sluiting van het onderzoek ter terechtzitting uitspraak (mondeling vonnis). De politierechter mag eventueel ook nog later op die dag vonnis wijzen (zie art. 278 Sv).

55 Zie art. 348 Sv.

56 Zie art. 350 Sv.

feit in de tenlastelegging heeft gepleegd, maar het bewezen verklaarde feit géén strafbaar feit oplevert, dan volgt een *ontslag van alle rechtsvervolging (ovar)*. Levert het bewezen verklaarde feit wél een strafbaar feit op, dan beoordeelt de rechter of de dader strafbaar is.⁵⁷ Is de dader niet strafbaar, dan volgt eveneens een ontslag van alle rechtsvervolging. Is de dader wél strafbaar, dan beantwoordt de rechter de vierde en laatste vraag: welke sanctie (straf en/of maatregel) moet worden opgelegd en hoe hoog moet die sanctie zijn? Bij dat laatste kan de rechter rekening houden met zogeheten *ad informandum gevoegde zaken*. Dit zijn strafzaken die de officier van justitie aan de tenlastegelegde feiten toevoegt, met de bedoeling dat de rechter er in de sanctionering rekening mee houdt.⁵⁸ Aan ad informandum gevoegde zaken (ad info zaken) zijn wel voorwaarden gesteld door de Hoge Raad.⁵⁹ Zo moet een verdachte voor de ad info gevoegde zaken een bekentenis hebben afgelegd en mag, indien de zaken zijn meegenomen in de sanctionering, de officier van justitie de verdachte niet meer voor deze zaken vervolgen. Los van de ad info gevoegde zaken kan de rechter de verdachte ook schuldig verklaren zonder oplegging van een straf (rechterlijk pardon).⁶⁰ In de beslissing van de rechter is dan bijvoorbeeld de geringe ernst van het feit en/of de persoonlijkheid van de dader meegewogen.

2.4.4 De uitspraak

Nadat het rechterlijk vonnis is vastgesteld moet het op een openbare zitting worden uitgesproken. Het vonnis vormt de basis voor de uitspraak. Uiterlijk veertien dagen na de sluiting van het onderzoek ter terechtzitting moet het vonnis worden uitgesproken. Die veertien dagen zijn bestemd voor de beraadslaging. In de praktijk wordt doorgaans niet het hele vonnis voorgelezen, maar beperkt de rechter zich tot het laatste gedeelte van het vonnis (de beslissing).

2.4.5 Rechtsmiddelen: hoger beroep en cassatie

Als een van de partijen het oneens is met de uitspraak van de rechter, kan de zaak via een hoger beroep terechtkomen bij het gerechtshof en vervolgens door middel van cassatie bij de Hoge Raad.⁶¹ Van vonnissen van de rechtbank is hoger beroep mogelijk bij het gerechtshof. In grote lijnen lijkt de procedure bij het gerechtshof op de gang van zaken bij de rechtbank.

57 Dat is bijvoorbeeld niet het geval als het feit de dader niet kan worden toegerekend wegens een gebrekkige ontwikkeling of een ziekelijke stoornis, of om andere redenen zoals overmacht, noodweer of noodweereces.

58 De rechter mag hierbij nimmer boven de wettelijk toegestane strafmaxima uitkomen.

59 Een wettelijke basis voor de afdoening via ad informandum gevoegde zaken is er niet.

60 De beslissing die de rechter neemt naar aanleiding van de materiële vragen wordt de materiële einduitspraak genoemd.

61 Zie ook hoofdstuk 6 (Berechting), paragraaf 4 (Berechting in hoger beroep en in cassatie).

Beide partijen krijgen opnieuw de gelegenheid hun kant van de zaak toe te lichten. Het gerechtshof kijkt bij de behandeling van de zaak opnieuw naar alle feiten en maakt zijn eigen beoordeling. Iemand die in eerste instantie is veroordeeld, kan dus in hoger beroep worden vrijgesproken, maar een hogere straf is ook mogelijk.

Sinds juli 2007 is de Wet stroomlijnen hoger beroep van kracht.⁶² Deze wet heeft het hoger beroep in strafzaken beperkt met de bedoeling de strafrechtspleging doelmatiger in te zetten. Voor overtredingen die door de rechter zijn bestraft met een geldboete van maximaal € 50 kan niet langer appèl (hoger beroep) worden ingesteld. Overtredingen en lichtere misdrijven die door de rechter in eerste aanleg zijn bestraft met een geldboete van maximaal € 500 vallen onder het zogeheten appèlverlof. Dit houdt in dat aan het gerechtshof toestemming moet worden gevraagd om in hoger beroep te mogen. Overtredingen en misdrijven waarvoor een hogere geldboete dan € 500 of een vrijheidsbenemende straf wordt opgelegd, vallen niet onder dit verlofstelsel.⁶³

Wie het met een uitspraak van het gerechtshof niet eens is, kan in de meeste gevallen daartegen weer in beroep gaan bij de Hoge Raad der Nederlanden: het beroep in cassatie. De beroepsprocedure bij de Hoge Raad is anders dan bij de gerechtshoven. De Hoge Raad beoordeelt de strafzaak niet meer feitelijk-inhoudelijk. Er wordt uitgegaan van de feiten zoals die door de rechtbank of het hof zijn vastgesteld. De Hoge Raad beziet slechts of de lagere rechter bij zijn beslissing de voorschriften uit de wet in acht heeft genomen en het recht op de juiste manier is toegepast. Het beroep in cassatie heeft dan ook als belangrijkste functie het bevorderen van een uniforme rechtstoepassing door de rechtbanken en gerechtshoven. Als de Hoge Raad vindt dat het recht in een bepaalde zaak niet goed is toegepast, wordt deze terugverwezen naar hetzelfde of een ander gerechtshof en wordt de zaak opnieuw inhoudelijk bekeken.

2.4.6 *Straffen en maatregelen*

Het Nederlandse strafrecht kent als sancties hoofdstraffen, bijkomende straffen en maatregelen. Uitgangspunt is dat een straf voor vergelding of afschrikking staat, terwijl de maatregel (primaair) beveiliging beoogt dan wel herstel van de rechtmatige toestand nastreeft. De meeste straffen en maatregelen kunnen geheel of gedeeltelijk voorwaardelijk worden opgelegd. Een voorwaardelijk opgelegde straf of maatregel kan alsnog worden omgezet in een onvoorwaardelijke wanneer de veroordeelde binnen de proeftijd zich niet heeft gehouden aan de gestelde voorwaarde(n).

62 Wet van 24 oktober 2006, *Stb.* 206, 470.

63 Door de Wet stroomlijnen hoger beroep is een driedeling in strafbare feiten ontstaan, vergelijkbaar met het in noot 2 van deze bijdrage genoemde onderscheid.

De hoofdstraffen zijn gevangenisstraf, hechtenis, geldboete en de taakstraf. Er zijn twee soorten taakstraffen: de werkstraf en de leerstraf.

De bijkomende straffen in het commune strafrecht zijn de ontzetting uit bepaalde rechten, de verbeurdverklaring en de openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. De Wegenverkeerswet kent daarnaast een bijkomende straf die alleen maar in deze wet voorkomt, namelijk de ontzegging van de bevoegdheid om een motorrijtuig te besturen. De bijkomende straffen kunnen ook afzonderlijk worden opgelegd.

Naast straffen kan de rechter een maatregel opleggen. Maatregelen kunnen worden onderverdeeld in vermogensmaatregelen, zijnde onttrekking aan het verkeer, ontneming van het wederrechtelijk verkregen (en geschat) voordeel en de schadevergoeding aan het slachtoffer enerzijds, en vrijheidsontnemende maatregelen, zijnde plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis, de terbeschikkingstelling en plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders anderzijds.⁶⁴

De vrijheidsstraffen

De gevangenisstraf is de zwaarst mogelijke straf in het Nederlandse sanctiestelsel. Deze straf wordt alleen voor misdrijven opgelegd. De duur van de gevangenisstraf kan levenslang of tijdelijk zijn. Alléén door middel van gratie kan de levenslange straf worden omgezet in een tijdelijke gevangenisstraf. De tijdelijke gevangenisstraf varieert van één dag tot dertig jaar. De hechtenis wordt voornamelijk opgelegd voor zware overtredingen. Deze straf duurt minimaal één dag en maximaal één jaar en vier maanden.

Voor misdrijven gepleegd door minderjarigen bestaat de jeugddetentie. De maximale duur van deze straf is voor 12- tot 16-jarigen één jaar en voor 16- en 17-jarigen twee jaar.

De taakstraf

Taakstraffen kunnen zowel door de rechter (*rechtersmodel*) als door het OM (*officiersmodel*) worden toegepast. Strikt genomen is een taakstraf, die wordt overeengekomen tussen de officier van justitie en een verdachte, een transactie. Er zijn twee soorten taakstraffen: de werkstraf en de leerstraf. Bij een werkstraf, die maximaal 240 uur duurt, moet de veroordeelde onbetaalde arbeid verrichten die enig maatschappelijk nut heeft voor instellingen als gemeenten, ziekenhuizen, Staatsbosbeheer of andere niet-commerciële instellingen. Bij een leerstraf is de veroordeelde verplicht een cursus te volgen. De cursus Sociale Vaardigheden, die de rechter nogal eens oplegt aan minderjarigen, is een voorbeeld van een leerstraf. Een leerstraf duurt maximaal 480 uur.⁶⁵

64 Voor jeugdige daders gelden deels andere straffen en maatregelen (zoals een PIJ). Voor een overzicht wordt verwezen naar art. 77h Sr.

65 Voor minderjarigen maximaal 40 uur volgens het officiersmodel en maximaal 200 uur volgens het rechtersmodel.

De taakstraf kan afzonderlijk worden opgelegd, maar ook in combinatie met een vrijheidsstraf van maximaal zes maanden, of met een geldboete. Een combinatie van een leerstraf en een werkstraf behoort eveneens tot de mogelijkheden. Indien een veroordeelde zijn taakstraf niet goed uitvoert, kan dat betekenen dat hij een vervangende vrijheidsstraf moet ondergaan. De rechter geeft bij het vonnis al aan hoe lang die vervangende vrijheidsstraf in potentie zal gaan duren. De reclassering en de Raad voor de Kinderbescherming zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de taakstraffen.

In bepaalde gevallen kan de rechter een verdachte veroordelen tot een taakstraf en een voorwaardelijke gevangenisstraf met als bijzondere voorwaarde elektronisch toezicht. Dit toezicht vormt een zodanige verzwaaring van de taakstraf dat een onvoorwaardelijke gevangenisstraf achterwege kan blijven. Deze toepassing is vastgelegd in de 'Aanwijzing Elektronisch Toezicht' voor het Openbaar Ministerie.⁶⁶

De geldboete

De geldboete kan voor alle strafbare feiten worden opgelegd. Het wettelijk minimum van de geldboete is thans € 3. Per strafbaar feit geldt een wettelijk maximum. Dit maximum wordt bepaald door de ernst van het feit. De strafbare feiten zijn daarvoor ingedeeld in zes boetecategorieën.⁶⁷ De geldboete wordt vervangen door vervangende hechtenis bij niet-betaling of bij het ontbreken van verhaalsmogelijkheden. Hierbij geldt dat elke € 25 gelijk wordt gesteld aan één dag vervangende hechtenis.

De maatregelen

De rechter kan verschillende strafrechtelijke maatregelen opleggen. De *onttrekking aan het verkeer* heeft tot doel gevaarlijke voorwerpen uit het maatschappelijke verkeer te halen. Het gaat meestal om voorwerpen die gebruikt zijn bij het plegen van het strafbare feit. De *ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel* is bedoeld om een veroordeelde de uit criminele handelingen verkregen winst te ontnemen. De hoogte van het te ontnemen bedrag is onbeperkt. Als een veroordeelde weigert het vastgestelde bedrag te betalen, kan hij in gijzeling worden genomen, totdat aan zijn verplichting is voldaan (maximaal 3 jaar). De vordering blijft echter ook ná de gijzeling bestaan. De *schadevergoedingsmaatregel* verplicht een veroordeelde tot betaling van een geldsom aan de Staat ten behoeve van het slachtoffer. De Staat keert het ontvangen bedrag zelf direct uit aan het slachtoffer. Bij niet-betaling van de schadevergoeding dreigt tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis.

Is een veroordeelde geheel ontoerekeningsvatbaar, dan is *plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis* mogelijk. De strafrechter kan een veroor-

⁶⁶ *Stcr.* 1999, 114 en de wijziging in *Stcr.* 2003, 122 en *Stcr.* 2005, 253.

⁶⁷ Zie art. 23 Sr.

deelde laten plaatsen voor de duur van één jaar, met de mogelijkheid van verlenging. Plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis gebeurt alleen als de gestoorde persoon gevaarlijk is voor zichzelf of voor de algemene veiligheid van personen of goederen. De rechter geeft de last tot plaatsing slechts nadat hij advies van ten minste twee gedragsdeskundigen heeft ingewonnen.

De maatregel *terbeschikkingstelling* (tbs) kan worden opgelegd indien de verdachte tijdens het begaan van het feit niet of verminderd toerekeningsvatbaar was. De tbs wordt vaak opgelegd in combinatie met een gevangenisstraf. De maatregel is gericht op beveiliging van de maatschappij. De tot tbs veroordeelde wordt tijdens de opsluiting ook behandeld, met het oog op de terugkeer in de maatschappij. De rechter kan tbs opleggen als een verdachte een misdrijf heeft begaan waarop een gevangenisstraf van vier jaar of meer is gesteld, of voor een misdrijf dat behoort tot een aantal misdrijven in de wet genoemd (zoals onder andere belaging) en de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid van personen of goederen het opleggen van die maatregel eist. De tbs kent twee varianten: de tbs *met bevel tot verpleging*, die een gedwongen opname in een inrichting inhoudt, en de tbs *met voorwaarden*. Bij deze laatste variant is geen sprake van dwangverpleging, maar zullen de voorwaarden wel altijd inhouden dat de tbs-gestelde zich onder behandeling laat stellen.

Sinds 1 oktober 2004 bestaat de maatregel van *plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders* (de ISD-maatregel). Deze maatregel maakt het mogelijk personen gedwongen in een inrichting te plaatsen gedurende maximaal twee jaar. Stelselmatige daders zijn *zeer actieve veelplegers*, die in de vijf jaren voorafgaand aan het gepleegde feit ten minste drie maal voor het plegen van een misdrijf onherroepelijk veroordeeld zijn tot een vrijheidsbenemende of vrijheidsbeperkende straf of maatregel, die ook ten uitvoer is gelegd. Het gaat bij deze maatregel om het beveiligen van de maatschappij, het tegengaan van recidive en het doorbreken van verslavings- of andere problematiek. De maatregel is ook bedoeld voor niet-verslaafde veelplegers en voor veroordeelden met een (ernstige) psychiatrische problematiek.⁶⁸

Speciaal voor minderjarigen bestaan nog twee aparte maatregelen: *plaatsing in een inrichting voor jeugdigen* (de PIJ-maatregel) en de *gedragsbeïnvloedende maatregel*. Jongeren die zijn veroordeeld tot een PIJ-maatregel verblijven in een justitiële jeugdinrichting. De maatregel is gericht op heropvoeding en behandeling. De maatregel kan worden opgelegd voor delicten waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan, als de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid dit vereist (recidivegevaar)

68 De nieuwe maatregel verschilt daarmee van de, inmiddels vervallen, SOV-maatregel (strafrechtelijke opvang verslaafden) die in 2001 werd ingevoerd en een nieuwe voorziening introduceerde voor de strafrechtelijke opvang van justitiabele verslaafden in een speciale penitentiaire inrichting.

en als de maatregel in het belang is van een zo gunstig mogelijke verdere ontwikkeling van de jeugdige veroordeelde. Twee gedragsdeskundigen moeten vaststellen dat al tijdens het begaan van het feit sprake was van een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis. De maximale duur van de PIJ-maatregel is voor deze veroordeelden zes jaar. Voor niet in hun ontwikkeling gestoorde veroordeelde jongeren is de duur van de maatregel maximaal vier jaar. Wanneer de jeugdige niet wegens een geweldsdelict wordt veroordeeld, is de maximale duur van de PIJ-maatregel twee jaar. Per 1 februari 2008 is door de inwerkingtreding van de Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen de *gedragsbeïnvloedende maatregel* ingevoerd. Deze maatregel biedt een voorziening voor jeugdigen voor wie een gedragsbeïnvloedende aanpak in het kader van bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke sanctie te licht wordt bevonden en de PIJ-maatregel te zwaar. Als een jongere een gedragsbeïnvloedende maatregel opgelegd krijgt, geeft de rechter in zijn vonnis aan waar de maatregel uit bestaat. De maatregel kan inhouden dat een veroordeelde aan een programma deelneemt in een door de rechter aan te wijzen instelling, of dat een veroordeelde een ambulante programma zal volgen onder begeleiding van een door de rechter aan te wijzen organisatie. Een ambulante programma kan bijvoorbeeld een leertraject zijn in combinatie met individuele trajectbegeleiding. Het programma kan ook worden ingevuld met verplichte jeugdzorg wanneer de jongere daarvoor van het Bureau Jeugdzorg een indicatie heeft gekregen. Voor het opleggen van de maatregel is een advies van de *Raad voor de Kinderbescherming* vereist, dat wordt ondersteund door ten minste één gedragsdeskundige. De Raad voor de Kinderbescherming is belast met de voorbereiding en ondersteuning van de maatregel; de Jeugdreclassering (zie nader paragraaf 2.6) doet de tenuitvoerlegging.⁶⁹ De gedragsmaatregel duurt minimaal zes maanden en maximaal één jaar en is eenmaal te verlengen met dezelfde termijn als waarvoor deze werd opgelegd. Voorts zijn door deze wet de mogelijkheden om jeugdsancties te combineren uitgebreid⁷⁰ en hebben de voorwaarden die kunnen worden gesteld bij de schorsing van de voorlopige hechtenis en bij de voorwaardelijke veroordeling een expliciete uitwerking gekregen in een algemene maatregel van bestuur (het Besluit gedragsbeïnvloeding jeugdigen).⁷¹

Ten slotte is een aparte regeling getroffen voor *conservatoir beslag* ten aanzien van jeugdigen. Conservatoir beslag dient tot het stellen van zekerheid van het innen van een eventueel later door de rechter op te leggen ontnemingsmaatregel of geldboete.⁷² Ten aanzien van jeugdigen kan

69 Zie ook de Aanwijzing effectieve afdoening strafzaken jeugdigen, *Stcr*. 2009, 80.

70 Sinds de wetswijziging van 1 februari 2008 heeft de rechter de mogelijkheid alle straffen en maatregelen met elkaar te combineren.

71 *Stb*. 2008, 23 (Besluit gedragsbeïnvloeding jeugdigen).

72 Voor minderjarigen kan conservatoir beslag worden gelegd in geval van verdenking van een strafbaar feit waarop een geldboete van de vierde categorie is gesteld (in plaats van de vijfde categorie, zoals bij volwassenen).

dus ook conservatoir beslag worden gelegd in geval van verdenking van diefstal.

De bijkomende straffen

Het Wetboek van Strafrecht noemt als bijkomende straffen de openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak, de ontzetting uit bepaalde rechten, zoals de ontzetting uit een ambt of beroep, en de verbeurdverklaring. Bij het laatste verliest iemand zijn eigendomsrecht op een bepaald voorwerp. Het gaat doorgaans om voorwerpen die door het strafbare feit zijn verkregen of tot het begaan daarvan hebben gediend. Ook andere wetten bevatten bijkomende straffen. Zoals eerder aangegeven is in de Wegenverkeerswet geregeld dat een bestuurder de *bevoegdheid om een motorrijtuig te besturen* kan worden ontzegd.

2.5 De tenuitvoerlegging

Een vonnis/arrest wordt ten uitvoer gelegd nadat het onherroepelijk, oftewel definitief, is geworden. Voor een verdachte staat dan geen gewoon rechtsmiddel meer open. Alleen revisie (herziening)⁷³ of gratie⁷⁴ kan daar in sommige gevallen nog verandering in brengen.

De verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van het strafvonnis ligt bij het OM. Het OM draagt de feitelijke tenuitvoerlegging van sancties op aan verschillende justitiële en particuliere instellingen. Deze instanties onderscheiden zich van elkaar naar de aard van de te executeren sanctie en vaak ook naar de leeftijd van de veroordeelde (minder- of meerderjarig). De tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen wordt steeds overgedragen aan het ministerie van Justitie/Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). De tenuitvoerlegging van taakstraffen is voor meerderjarigen aan de *reclassering* en voor minderjarigen aan de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) opgedragen. Omdat de reclassering en de RvdK niet alleen bij de tenuitvoerlegging maar door de hele strafrechtsketen een rol spelen, worden deze twee instanties in paragraaf 2.6 beschreven.

2.5.1 De Dienst Justitiële Inrichtingen

De tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen is een taak van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), een

73 Bij tegenstrijdige rechterlijke uitspraken, bij nova (dat wil zeggen als nieuwe feiten bekend worden) en op grond van een uitspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens waarin is vastgesteld dat het Europese Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden is geschonden in een procedure die tot een veroordeling heeft geleid.

74 Art. 2 van de Gratielwet somt de gronden op waarvoor gratie kan worden verleend. De straffen en maatregelen waarvoor gratie kan worden verzocht, zijn opgenomen in art. 558 Sv. De veroordeelde heeft overigens geen *recht* op gratie; gratie is een gunstbetoon, verleend bij Koninklijk Besluit (KB).

agentschap van het ministerie van Justitie. DJI kent vier sectoren: het Gevangeniswezen, de Directie Forensische Zorg (DForZo),⁷⁵ de Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI) en de Directie Bijzondere Voorzieningen (DBV).⁷⁶

Sector Gevangeniswezen

De sector Gevangeniswezen is verantwoordelijk voor penitentiaire inrichtingen voor volwassen gedetineerden en is de grootste sector binnen DJI. Er zijn penitentiaire inrichtingen, dat wil zeggen Huizen van Bewaring en gevangnissen, met verschillende beveiligingsniveaus (gesloten, beperkt beveiligde en zeer beveiligde inrichtingen). Met het oog op de problematiek van de tekorten aan sanctiecapaciteit destijds, is in 2003 het *elektronisch toezicht* ingevoerd en in 2005, zij het op experimentele basis, de *elektronische detentie*.⁷⁷ De toepassing van het elektronisch toezicht kan onderdeel uitmaken van een penitentiair programma of als bijzondere voorwaarde door de rechter worden opgelegd.⁷⁸ Door middel van het elektronisch toezicht wordt gecontroleerd of de veroordeelde zich binnen of buiten het bereik van een ontvanger bevindt die is opgesteld in diens huis. Afhankelijk van de totale duur van de opgelegde gevangenisstraf kunnen gedetineerden de laatste fase (vier weken tot een jaar) van hun gevangenisstraf aan een dergelijk persoonlijk programma deelnemen. De reclassering is verantwoordelijk voor de uitvoering van het elektronisch toezicht.

Elektronische detentie is een vorm van vrijheidsbeneming met de verplichting om doorlopend thuis te zijn. De aanwezigheid wordt met elektronische middelen gecontroleerd. Met elektronische detentie is geëxperimenteerd als executiemodaliteit onder de verantwoordelijkheid van DJI. Verder heeft de Minister van Justitie een wetsvoorstel in voorbereiding waarin elektronische detentie onder de benaming *thuisdetentie* in de Penitentiaire beginselenwet wordt geregeld als een executiemodaliteit van een vrijheidsstraf of van een voorlopige hechtenis. Deze Penitentiaire beginselenwet regelt de rechten en plichten van gedetineerden en biedt de mogelijkheid om binnen één inrichting verschillende regimes te voeren, om mannen en vrouwen binnen één inrichting onder te brengen en om extramuraal (dat wil zeggen buiten de muren van de penitentiaire inrichting) een *penitentiair programma* te volgen. Het penitentiaire programma

75 Voorheen de tbs-sector genaamd.

76 De DBV is ontstaan in 2002 en was in eerste instantie bedoeld voor de detentie van bolletjesslikkers. Inmiddels is de DBV verantwoordelijk voor alle personen in vreemdelingenbewaring en grenslogies. De vreemdelingenbewaring valt echter, strikt genomen, buiten de strafrechtspeling en valt daarom buiten het bestek van deze publicatie.

77 In de huidige tijd is echter eerder sprake van overcapaciteit binnen de sector Gevangeniswezen. In dat verband is door de Staatsecretaris van Justitie in mei 2009 een zogeheten 'Masterplan Gevangeniswezen 2009-2014' naar de Tweede Kamer gestuurd. In deze nota wordt omschreven hoe de komende jaren moet worden omgegaan met de celcapaciteit.

78 Op 1 november 2009 is er een nieuwe Circulaire Wijziging toepassing Elektronische Detentie (*Start*. 2009, 16442) in werking getreden. Hierin wordt onder andere de doelgroep strikter afgebakend en worden uitsluitingsgronden voor elektronisch toezicht aangescherpt en uitgebreid. Uiteindelijk doel van de circulaire is om te komen tot een zorgvuldiger en uniforme uitvoering van het elektronisch toezicht.

houdt in dat gedetineerden in de laatste fase van hun vrijheidsstraf buiten een justitiële inrichting verplicht deelnemen aan bepaalde activiteiten, zoals arbeidsprojecten, vorming en onderwijs.⁷⁹ Het doel van een penitentiair programma is de gedetineerde beter voor te bereiden op terugkeer naar de samenleving en kan met of zonder elektronisch toezicht worden uitgevoerd.

Een veroordeelde met een tijdelijke gevangenisstraf van meer dan een half jaar komt in aanmerking voor *vervroegde invrijheidstelling*. Betreft het een straf van een half jaar tot een jaar, dan gaat de vervroegde invrijheidstelling in nadat van de straf zes maanden plus een derde deel van het meerdere is ondergaan. Voor een straf van langer dan een jaar geldt dat twee derde van de straf moet zijn ondergaan.⁸⁰ Met ingang van 1 juli 2008 zijn de Wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de vervroegde invrijheidstelling in een *voorwaardelijke invrijheidstelling* in werking getreden.⁸¹ De regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling is van toepassing op vrijheidsstraffen met een duur van meer dan een jaar, maar niet wanneer de rechter een deels voorwaardelijke vrijheidsstraf heeft opgelegd. De voorwaardelijke invrijheidstelling vindt van rechtswege plaats wanneer twee derde van de door de rechter opgelegde vrijheidsstraf is ondergaan. Voor straffen met een duur van tussen de één en twee jaar vindt voorwaardelijke invrijheidstelling plaats wanneer de vrijheidsbeneming ten minste één jaar heeft geduurd en van het daarna nog ten uitvoer te leggen gedeelte van de straf een derde is ondergaan.⁸²

Sector Justitiële Jeugdinstellingen

Naar plaatsingsgrond kunnen in Justitiële Jeugdinstellingen (JJI's) vier categorieën jongeren worden onderscheiden. De eerste categorie wordt gevormd door degenen die een jeugddetentie opgelegd hebben gekregen. De tweede categorie wordt gevormd door jongeren die de PIJ-maatregel opgelegd hebben gekregen. De derde categorie betreft jongeren die in voorlopige hechtenis zijn geplaatst. De vierde categorie heeft betrekking op de civielrechtelijke maatregel, waarbij jongeren in een Justitiële Jeugdinstelling zijn geplaatst. Met de wijziging van de Wet op de Jeugdzorg per 1 januari 2008 wordt beoogd jongeren met een civielrechtelijke maatregel voortaan te plaatsen binnen de jeugdzorg, die valt onder de verantwoordelijkheid van Jeugd en Gezin. Inmiddels (per 1 januari 2010) is het niet meer toegestaan dat jeugdigen met een machtiging geslo-

79 Een gestrafte kan in aanmerking komen voor een penitentiair programma als hij een gevangenisstraf uitzit die langer is dan zes maanden en daarvan ten minste de helft heeft uitgezeten.

80 In sommige gevallen wordt de vervroegde invrijheidstelling niet verleend of uitgesteld, bijvoorbeeld als een veroordeelde zich tijdens zijn gevangenschap ernstig heeft misdragen of is ontsnapt.

81 *Kamerstukken II 2005/07*, 30 513.

82 De voorwaardelijke invrijheidstelling geschiedt onder de algemene voorwaarde dat de veroordeelde zich tijdens de proeftijd niet schuldig maakt aan een strafbaar feit. Indien de veroordeelde de voorwaarden niet naleeft, kan de voorwaardelijke invrijheidstelling worden herroepen.

ten jeugdzorg (voorheen ots) verblijven in een JJI. Alle jeugdigen die op civielrechtelijke titel in een JJI verbleven zijn inmiddels elders geplaatst.⁸³

Directie Forensische Zorg (DForZo)

Sinds 1 januari 2008 is de naamgeving van de sector tbs gewijzigd in de Directie Forensische Zorg. Deze directie is verantwoordelijk voor de forensische zorg in strafrechtelijk kader en voor de plaatsing van volwassenen die psychiatrische zorg, verslavingszorg of verstandelijk gehandicaptenzorg nodig hebben. Daarnaast is de directie financieel verantwoordelijk voor de zorginkoop.

2.5.2 Het Centraal Justitieel Incassobureau

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) is een agentschap van het ministerie van Justitie. De belangrijkste taak van het CJIB is het innen van verkeersboetes die door justitiële instanties aan burgers en bedrijven worden opgelegd. Het CJIB verzorgt het gehele inningstraject, startend met het verzenden van de beschikking en eindigend met dwangmaatregelen als gijzeling. Daarnaast int het CJIB schadevergoedingsmaatregelen, ontnemingsmaatregelen, door de strafrechter opgelegde boetes, politie- en OM-transacties en strafbeschikkingen. Rechtbanken, politiekorpsen, de Koninklijke Marechaussee en het OM maken gebruik van de diensten van het CJIB.

De rol van het CJIB op het vlak van de tenuitvoerlegging is groter. Het Landelijk Coördinatiepunt Arrestatiebevelen (LCA) van het CJIB heeft namelijk een coördinerende rol met betrekking tot de vonnissen die van het landelijk parket afkomstig zijn en die ten uitvoer gelegd dienen te worden. In het geval van een gevangenisstraf onderzoekt het LCA of de veroordeelde oproepbaar is. Een verdachte die tot een gevangenisstraf is veroordeeld, maar voorafgaand aan het vonnis niet preventief was gehecht, wordt na het onherroepelijk worden van het vonnis opgeroepen zich op een bepaalde datum bij een bepaalde inrichting te melden. Tot die datum is sprake van een zogeheten *lopend vonnis*. Een veroordeelde die niet oproepbaar is (bijvoorbeeld wanneer de verblijfplaats onbekend is), wordt geregistreerd in het opsporingsregister (OPS). Daarnaast coördineert het LCA de afhandeling van taakstraffen en arrestatiebevelen.

2.6 Overige instellingen die betrokken zijn in de strafrechtspleging

In de voorgaande paragrafen zijn de verschillende fasen van de strafrechtspleging aan de orde gekomen. Daarbij is tevens ingegaan op een

⁸³ Vergelijk de brief van 29 april 2010 van de Minister van Justitie aan de Tweede Kamer (*Kamerstukken II* 2009/10, 24 587, nr. 386).

aantal direct betrokken instellingen van de strafrechtspleging. Maar er zijn meer organen die een rol hebben in het strafproces. In deze paragraaf worden nog enkele instellingen kort belicht.

2.6.1 De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming en de Inspectie voor de Sanctietoepassing

De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) is een onafhankelijk orgaan dat de Minister van Justitie adviseert op het gebied van de strafrechtstoepassing en over jeugdigen. Tevens functioneert de Raad als een beroepsinstantie voor gedetineerden, jeugdigen en tbs'ers. De 60 leden van de Raad worden door de Kroon (de regering) benoemd. Het bestuursreglement, dat de werkwijze en procedures voor de Raad regelt, wordt door de Minister van Justitie vastgesteld.

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (Ist) bestaat sinds 1 januari 2005. Deze organisatie is onafhankelijk van het ministerie van Justitie, maar maakt organisatorisch wel onderdeel uit van het departement. De belangrijkste taak van de Inspectie is het toezicht op de effectiviteit en de kwaliteit van de uitvoering van sancties, in het bijzonder op de aspecten bejegening en beveiliging. Het werkterrein van de Inspectie omvat alle vestigingen van de reclassering en alle onder de Dienst Justitiële Inrichtingen ressorterende landelijke diensten en inrichtingen.

2.6.2 De raden voor rechtsbijstand

De raden voor rechtsbijstand maken het mogelijk dat mensen met een laag inkomen gebruik kunnen maken van rechtsbijstand. De rechtsbijstandsverlener vraagt ten behoeve van de rechtzoekende een toevoeging aan. Dat wil zeggen dat aan de rechtzoekende kosteloos een rechtshulpverlener wordt toegewezen. Het recht op rechtsbijstand is afhankelijk van het fiscale inkomen en vermogen van de rechtzoekende. De verdachte die in bewaring wordt gesteld of wiens gevangenhouding wordt bevolen, krijgt ambtshalve een raadsman toegevoegd. De rechtsbijstand van de ambtshalve toegevoegde raadsman is kosteloos voor de verdachte. Daarnaast kunnen ook slachtoffers van seksuele en andere geweldsmisdrijven kosteloos een beroep doen op een advocaat.⁸⁴

2.6.3 Het Nederlands Forensisch Instituut en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie

Het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) en het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) zijn twee, onder het ministerie van Justitie vallende, instellingen. Zij hebben deskundigheid

84 Zie de Wet op de rechtsbijstand (*Stb.* 2003, 502). Zie ook Diephuis, Eshuis & De Heer-de Lange (2010).

‘in huis’ die relevant is voor de beantwoording van de vragen die in een strafrechtelijk onderzoek centraal staan.

Het NFI voert technisch, medisch-biologisch en natuurwetenschappelijk onderzoek uit op verzoek van opsporingsinstanties, het OM en de zittende magistratuur. Het NIFP adviseert de rechterlijke macht in strafzaken over de noodzaak van onderzoek naar de persoon van de verdachte in relatie tot toerekeningsvatbaarheid, de kans op recidive, de te volgen behandeling en beveiliging (klinisch en ambulant) en de ontwikkelingsmogelijkheden van jongeren. Het NIFP is ontstaan door een samenvoeging van het Pieter Baan Centrum en de Forensisch Psychiatrische Dienst. De belangrijkste werkzaamheden van het NIFP liggen op het gebied van advisering, contra-expertise, bemiddeling, toetsing, observatie en opleiding.

2.6.4 De reclassering

De reclassering is geen orgaan van de strafrechtspleging zoals de politie en het OM dat zijn, maar is wel nauw bij de strafrechtspleging betrokken. Er zijn drie reclasseringsorganisaties aangewezen door de Minister van Justitie: Reclassering Nederland, de Stichting Verslavingsreclassering van de Geestelijke Gezondheidszorg Nederland en de afdeling Jeugdzorg en Reclassering van het Leger des Heils. De werkzaamheden van de reclassering zijn wettelijk geregeld in de Reclasseringsregeling 1995.⁸⁵

De reclassering heeft drie kerntaken. De eerste betreft onderzoek en voorlichting. In de voorlichtingsrapporten wordt een beeld geschetst van de persoon van de verdachte, zijn motieven en omstandigheden. Deze informatie kan voor de officier van justitie en/of de rechter van belang zijn voor het bepalen van de strafsoort en de strafmaat.

De tweede kerntaak gaat over begeleiding en toezicht. De reclassering geeft individuele begeleiding aan verdachte of veroordeelde cliënten. De ondersteuning vindt plaats gedurende het gehele strafrechtelijke proces. Begeleiding in de vorm van hulp en bijstand aan de verdachte vindt vooral plaats bij de vroeghulp, dat is het eerste bezoek aan een arrestant op een politiebureau of bij de rechter-commissaris. Volgens de wet moet de reclassering over elke in verzekering gestelde verdachte bericht ontvangen. Indien de rechter-commissaris of de rechtbank de schorsing van de voorlopige hechtenis heeft bevolen, kan daarbij als bijzondere voorwaarde worden gesteld dat de verdachte zich dient te houden aan de aanwijzingen van de reclassering. Tevens kan een veroordeelde die zijn gevangenisstraf heeft uitgezeten, bij zijn terugkeer naar de maatschappij door de rechter verplicht worden zich onder toezicht te stellen van de reclassering. Dit gebeurt dan in het kader van een deels voorwaardelijke gevangenisstraf. Verder is de reclassering verantwoordelijk voor de uitvoering van penitentiaire programma's en begeleidt zij de ter beschikking gestelden die

85 *Stb.* 1994, 875.

met proefverlof zijn of ten aanzien van wie de tbs met bevel tot verpleging voorwaardelijk is beëindigd of een tbs met voorwaarden is uitgesproken. De derde taak van de reclassering ziet op de ontwikkeling, organisatie en uitvoering van taakstraffen en andere alternatieve sancties. De reclassering zorgt voor de organisatie en de begeleiding bij de uitvoering van taakstraffen en elektronisch toezicht.

2.6.5 De Raad voor de Kinderbescherming

Voor minderjarigen die in aanraking zijn gekomen met politie en justitie bestaat er, anders dan bij meerderjarigen, geen algemene reclasseringsinstelling. De regie ten aanzien van de jeugdreclassering ligt bij de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). De RvdK heeft één landelijk en 22 lokale bureaus. De RvdK coördineert de taakstraffen voor jeugdigen. Verder zijn bij de jeugdreclassering de gezinsvoogdij-instellingen en de afdeling Jeugdzorg en Reclassering van het Leger des Heils betrokken. De jeugdreclassering draagt zorg voor de vroeghulp op het politiebureau. Binnen deze vroeghulp kan de raadsmedewerker op basis van het gesprek met de minderjarige vrijwillige jeugdreclassering aanbieden. De jeugdige wordt tevens geïnformeerd over het verdere verloop van de strafrechtelijke procedure. Vervolgens begint het zogenoemde basisonderzoek. De RvdK verzamelt informatie betreffende de ontwikkeling en de achtergrond van de verdachte ten behoeve van voorlichting en advies aan de officier van justitie.⁸⁶ De raadsonderzoeker brengt advies uit aan de officier van justitie over de gewenste afdoening van een zaak, vanuit een pedagogisch perspectief. Als de ontwikkeling van de minderjarige ernstig in het gedrang is, kan de RvdK een uitgebreid strafonderzoek doen. Dit onderzoek is diepgaander dan het basisonderzoek. Het uitgebreid strafonderzoek kan worden afgesloten met een gerichte verwijzing naar een voorziening voor jeugdzorg, met een verzoek tot een maatregel van kindbescherming of met de inschakeling van de jeugdreclassering voor intensieve, niet-vrijblijvende begeleiding. Indien de officier van justitie of de rechter een taakstraf oplegt, is het de taak van de RvdK om de opgelegde taakstraf mogelijk te maken door voorbereiding en ondersteuning van de tenuitvoerlegging.

2.6.6 Slachtofferhulp Nederland

Sinds 1984 kent Nederland professioneel georganiseerde slachtofferhulp. Slachtofferhulp Nederland (SHN) is een landelijke organisatie met een landelijk bureau en ruim 75 bureaus voor slachtofferhulp waar ongeveer 1.500 vrijwilligers slachtofferhulp verlenen. De ondersteuning is vooral praktisch van aard en bestaat uit het invullen van (verzekerings)papieren,

⁸⁶ Art. 494 en 498 Sv.

het bijstaan van slachtoffers in een rechtszaak en het doorverwijzen naar de juiste instanties. De landelijke organisatie wordt gefinancierd door het ministerie van Justitie, gemeenten en het Fonds Slachtofferhulp, dat fondsen in de maatschappij verwerft.

2.6.7 Het Schadefonds Geweldsmisdrijven en het Waarborgfonds Motorverkeer

Onder bepaalde voorwaarden kunnen slachtoffers van ernstige geweldsmisdrijven (of hun nabestaanden) in aanmerking komen voor een financiële tegemoetkoming uit het Schadefonds Geweldsmisdrijven. Een uitkering uit dit fonds is altijd een tegemoetkoming in de kosten die het gevolg zijn van letsel dat bij een ernstig geweldsmisdrijf is toegebracht (zoals mishandeling, diefstal met geweld, verkrachting en bedreiging met een wapen), en niet een schadeloosstelling. Het Schadefonds Geweldsmisdrijven (een fonds van het ministerie van Justitie, beheerd door een onafhankelijke commissie) is in 1976 opgericht om slachtoffers van ernstige geweldsdelicten die hun schade niet op een andere manier vergoed kunnen krijgen enigszins tegemoet te komen. Een groot deel van de aanvragen komt binnen via SHN, waarnaar de politie meestal doorverwijst bij aangifte van een geweldsmisdrijf. Een aanvraag kan ook worden ingediend via een advocaat of op eigen initiatief. Krachtens een Europese richtlijn, die alle lidstaten verplicht om vanaf 1 januari 2006 een schadefonds te hebben, kunnen slachtoffers die in Nederland wonen en in een ander EU-land slachtoffer zijn geworden, vanaf die datum via het Nederlandse schadefonds een uitkering aanvragen bij een ander EU-schadefonds.

Ook slachtoffers van schade in het verkeer kunnen in aanmerking komen voor schadevergoeding door een beroep te doen op het Waarborgfonds Motorverkeer. Het gaat daarbij om schade die is veroorzaakt door onbekende, niet-verzekerde of gestolen motorrijtuigen, motorrijtuigen verzekerd bij een onvermogene verzekeraar of toebehorend aan personen aan wie een vrijstelling van verzekering wegens gemoedsbezwaren is afgegeven. In 2007 zijn de richtlijnen aangepast aan de Europese richtlijnen voor motorrijtuigverzekeringen. Daarbij is onder meer ook de maximale dekking verhoogd tot in totaal 6 miljoen euro (5 miljoen euro bij persoonschade en 1 miljoen euro bij materiële schade).

