

2 Het Nederlandse strafrechtssysteem

J.B.J. van der Leij

Het strafrechtssysteem is het geheel van instellingen dat belast is met de handhaving van het strafrecht in Nederland,¹ ofwel met de strafrechtspleging. Dit systeem beslaat de fasen van opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging van opgelegde straffen en maatregelen. Daarnaast kunnen – buiten de eigenlijke strafrechtspleging om – ook bepaalde bestuursorganen een straf in de vorm van een strafbeschikking opleggen ter handhaving van bestuurlijke ordeningswetgeving (dit laatste betreft regels die de omgang tussen burgers en de overheid regelen, bijvoorbeeld belastingwetgeving). Het aantal wetten dat voorziet in door bestuursorganen op te leggen sancties is de afgelopen jaren sterk toegenomen.

Dit hoofdstuk begint in paragraaf 2.1 met een omschrijving van enkele begrippen en actoren die centraal staan binnen de strafrechtspleging. In de daaropvolgende paragrafen komen de opsporingsfase, inclusief een korte beschrijving van de bestuurlijke handhaving (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, op indirecte wijze, ook betrokken zijn bij het functioneren van de strafrechtspleging.

2.1 Centrale begrippen en personen in de strafrechtspleging

Deze paragraaf gaat allereerst kort in op de begrippen ‘strafbaar feit’ en ‘straf(proces)recht’. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de verdachte, het slachtoffer, de getuige en de deskundige.

2.1.1 *Strafbaar feit en het straf(proces)recht*

De term ‘strafbaar feit’ is onlosmakelijk verbonden met het begrip ‘criminaliteit’ en 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 die aanleiding kan geven tot strafvervolging. Strafbare feiten worden ook wel *delicten* genoemd en zijn beschreven in het Wetboek van Strafrecht en in bijzondere wetten, bijvoorbeeld in de Wegenverkeerswet

1 Inclusief Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (Caribisch Nederland), die sinds oktober 2010 een nieuwe status als bijzondere gemeenten hebben, waarmee zij direct bij Nederland horen. De Nederlandse overheid heeft vanaf die datum de bestuurstaken van de regering van de Nederlandse Antillen overgenomen. Na 10 oktober 2010 is ook de Antilliaanse wetgeving blijven gelden, tenzij een nieuwe (aanpassings)wet de Antilliaanse wet heeft vervangen. De Nederlandse wetgeving wordt stapsgewijs in Caribisch Nederland doorgevoerd, maar in de eerste vijf jaar zal in Caribisch Nederland vooral Antilliaanse wetgeving van kracht blijven. Niettemin is op 10 oktober 2011 de Wet afbreking zwangerschap ook van toepassing verklaard in Caribisch Nederland.

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 *misdriften* 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 wet geeft steeds aan of er sprake is van een misdrijf of van een overtreding.⁴ De commune strafbare feiten worden omschreven (gecodeficieerd) 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 De rechter kan 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 (art. 1 lid 2 Sr).

- 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. In hoofdstuk 8 wordt nader ingegaan op de behandeling van overtredingen.
- 4 De wet geeft geen definitie van de begrippen overtreding en misdrijf.
- 5 Met het *commune* strafrecht wordt bedoeld het reguliere strafrecht, in tegenstelling tot het bijzondere strafrecht, zoals het economische 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 artikel 77s Sr.
- 7 Voor alle hoofdstraffen, behalve voor de taakstraf, geldt een algemeen wettelijk strafminimum; zie paragraaf 2.5.

Naast het materiële strafrecht kennen we het *formele strafrecht*, oftewel het strafprocesrecht. Het formele strafrecht is beschreven in het Wetboek van Strafvordering (Sv) 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 strafproces, 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 in een rechtsstaat staat niet op zichzelf, maar staat in het teken van het garanderen van de vrijheid van burgers. Daarom moet tegelijkertijd sprake zijn van bescherming tegen willekeurige strafvervolgning.

2.1.2 De verdachte

Een verdachte is iemand tegen wie op grond van feiten of omstandigheden een redelijk vermoeden van schuld aan enig strafbaar feit bestaat (art. 27 Sv). Op basis van art. 6 lid 2 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en art. 14 lid 2 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) wordt de verdachte geacht onschuldig te zijn (*praesumptio innocentiae*) totdat een rechter definitief een uitspraak heeft gedaan en hij schuldig is bevonden. Daarom wordt de term 'verdachte' gebruikt. Door de invoering van de Wet OM-afdoening is het niet langer alleen aan de rechter overgelaten om de schuld van de verdachte vast te stellen. Ook de OvJ zal voorafgaand aan een OM-strafbeschikking de schuld van de verdachte moeten hebben vastgesteld, anders kan geen strafbeschikking worden opgelegd.⁸ 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 (zie ook paragraaf 2.2). In beginsel mogen tegen een persoon tegen wie (nog) geen

⁸ De Wet OM-afdoening wordt verder besproken in paragraaf 2.3.3.

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’.

Een verdachte heeft recht op een eerlijk proces (art. 6 EVRM) en kan bepaalde rechten in het strafproces uitoefenen. Zo hoeft een verdachte niet mee te werken aan zijn eigen veroordeling door het afleggen van een belastende 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 raadsman⁹ en het recht op kennisneming van de processtukken. Een verdachte heeft verder recht op behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn (art. 6 EVRM). Wordt deze termijn overschreden, dan kan dat leiden tot strafvermindering. Van een verval van het recht tot vervolging als sanctie wil de Hoge Raad sinds 2008 niet langer weten.¹⁰ Personen die ten onrechte verdachte zijn geweest en daarvan nadeel hebben ondervonden, kunnen een beroep doen op schadevergoeding door de overheid (zie ook hoofdstuk 10).¹¹

2.1.3 *Het slachtoffer*

Veel 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 en/of aangever. Hier is de

9 In beginsel kiest de verdachte zelf de raadsman (art. 38 lid 1 Sv). Naast de gekozen raadsman bestaat de toegevoegde raadsman (art. 40 e.v. Sv). Afhankelijk van de hoogte van het inkomen of vermogen kan de verdachte in aanmerking komen voor gesubsidieerde rechtsbijstand. De Raad voor Rechtsbijstand regelt de gesubsidieerde rechtsbijstand op basis van de Wet op de Rechtsbijstand (WRB). De toevoeging van een raadsman aan degene die krachtens een bevel tot voorlopige hechtenis is gedetineerd, is in iedere aanleg kosteloos (art. 43 lid 2 Sv). Rechtsbijstand is ook kosteloos in de gevallen waarin krachtens enig wettelijk voorschrift in het Wetboek van Strafrecht of het Wetboek van Strafvordering aan de verdachte of de veroordeelde op last van de rechter een raadsman wordt toegevoegd door het bestuur (zie art. 43 lid 1 WRB). Zie in dit verband ook de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor (BWBR0027381), *Stcr.* 16 maart 2010, nr. 4003. Deze aanwijzing heeft betrekking op de verwezenlijking van het recht van de aangehouden verdachte om voorafgaand aan het verhoor door de politie een raadsman te raadplegen (zie nader paragraaf 2.2.5). De raadsman geeft juridische (en morele) bijstand aan de verdachte, komt op voor diens (rechts)belangen en is soms de woordvoerder van de verdachte. De relatie tussen de verdachte en zijn raadsman is een vertrouwensrelatie. De raadsman is verplicht tot geheimhouding van hetgeen hem in zijn hoedanigheid als raadsman door zijn cliënt wordt toevertrouwd en hoeft daarover in rechte niet te getuigen (zie het verschoningsrecht van art. 218 Sv).

10 Zie HR 17 juni 2008, *NJ* 2008, 358 m.nt. P.A.M. Mevis.

11 Zie ook N.J.M. Kwakman (2003).

laatste jaren verandering in gekomen.¹² De positie van het slachtoffer binnen het strafproces is sterk verbeterd.¹³ Voor bepaalde ernstige misdrijven bestaat sinds 1 januari 2005 voor slachtoffers een ‘spreekrecht’. Sinds 2011 heeft het slachtoffer bovendien een zelfstandige positie gekregen binnen het strafproces, naast de rol van aangever, getuige of klachtgerechtigde (in materiële en formele zin).¹⁴

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. Op basis van de ‘Wet Versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces’ heeft het slachtoffer onder andere recht op informatie over de strafrechtelijke procedure tegen de verdachte, recht op een correcte bejegening, recht op informatie over de mogelijkheden van schadevergoeding in het kader van het strafproces, recht op kennisneming van processtukken, recht op toevoegen van stukken aan het procesdossier en recht op bijstand door een raadsman en op een tolk.¹⁵ Een slachtoffer van een misdrijf kan worden bijgestaan door Slachtofferhulp Nederland.¹⁶ Slachtoffers van seksuele en andersoortige geweldsmisdrijven kunnen via de Wet op de rechtsbijstand Wrb een beroep doen op een advocaat (art. 1 lid 1 onder f Wrb).

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 verdachte tot een schadevergoeding veroordelen: de schadevergoedingsmaatregel.¹⁷ 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

12 Internationaal is die aandacht terug te vinden in onder andere regelgeving: The United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and the Abuse of Power, *A/RES/40/34* en Recommendation no. *R. 85 (11)* on the Position of Victims in the Framework of Criminal Law and Procedure, van de Raad van Europa. Verder de uit 2005 stammende Guidelines on Justice for Child Victims and Witnesses of Crime van de Verenigde Naties en de Recommendation *Rec (2006) 8* of the Committee of Ministers to member states on assistance to crime victims. Op 25 oktober 2012 is de Europese Richtlijn *2012/29/EU* vastgesteld die betrekking heeft op de minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit *2001/220/JBZ*.

13 Zie ook Ministerie van Veiligheid en Justitie (2013) en de brief aan de Tweede Kamer aangaande Visie op slachtoffers (nr. 34 8461, 22 februari 2013).

14 Zie de ‘Wet Versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces’. Dit is een wet van 17 december 2009, *Stb.* 2010, 1. Tegelijk met deze wet is ook een nieuwe Aanwijzing slachtofferzorg (2010A029) per 1 januari 2011 in werking getreden, zie *Stcrt.* 2010, 20 476, en de Wet van 17 december 2009, *Stb.* 2010, 1.

15 Zie de wet van 17 december 2009, *Stb.* 2010, 1.

16 Zie nader over Slachtofferhulp Nederland paragraaf 2.6.7.

17 Zie verder paragraaf 2.4.6.

een schadefonds. Ten slotte kan het slachtoffer schadevergoeding eisen via een procedure bij de civiele rechter.

2.1.4 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 zijn 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.¹⁸ Dit heeft in de afgelopen jaren binnen de strafrechtspleging geleid tot een differentiatie in soorten getuigen,¹⁹ hetgeen weer geleid heeft tot regelgeving omtrent bedreigde en afgeschermdde getuigen, maatregelen ter bescherming van getuigen en toezeggingen aan getuigen die tevens verdachte zijn of reeds veroordeeld zijn.²⁰

Het inschakelen van getuigen door de rechter-commissaris (r-c), de officier van justitie (OvJ), de verdachte en de zittingsrechter is geregeld in het Wetboek van Strafvordering.²¹ 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.²²

2.1.5 De deskundige

Een van de getuige te onderscheiden persoon die door de rechter (of de r-c), de OvJ 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 reclasseringswerker, een technicus, een ballistisch deskundige, een financieel deskundige, een

18 Zie nader J.B.J. van der Leij (2002).

19 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.

20 Zie over de toepassing van die regelingen in de praktijk: *W. Dreissen et al. (2012)*.

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

22 Bijvoorbeeld advocaten en artsen, die tevens een geheimhoudingsplicht hebben. Overigens is het verschoningsrecht niet altijd gekoppeld aan een geheimhoudingsplicht. Ook is iemand die zich kan verschonen, daartoe niet wettelijk verplicht.

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).²³ Uit deze wet komt tevens het Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen (NRGD) voort.²⁴ Dit register is bedoeld om de kwaliteit van de inbreng van deskundigen tijdens de rechtspleging te vergroten, maar sluit het inschakelen van andere dan gerechtelijke deskundigen niet uit. Zo kan de verdachte zelf tegenonderzoek laten verrichten en ook deskundigen laten horen.

2.2 Opsporing en bestuurlijke handhaving

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')²⁵ en strafbare feiten die door burgers en bedrijven worden gemeld²⁶ en aangegeven ('brenghdelicten'). Opsporingsambtenaren zoeken naar sporen, horen getuigen en slachtoffers, houden verdachten aan en leggen alle gegevens schriftelijk vast in een proces-verbaal.²⁷

De eindverantwoordelijkheid voor de opsporing ligt door de invoering van de Wet versterking positie rechter-commissaris²⁸ nu geheel bij de OvJ, die (formeel) leiding geeft 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 OvJ en in bepaalde gevallen van de r-c²⁹ nodig is. Voorbeelden van dwangmiddelen zijn doorzoekingen, het afluisteren van de telefoon,³⁰ onderzoek aan kleding of het in beslag laten nemen van voorwerpen die

23 Wet van 22 januari 2009, *Stb.* 2009, 33, in werking getreden op 1 januari 2010.

24 Zie www.deskundigenregister.nl.

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

26 Inclusief anonieme meldingen.

27 Sinds 1 april 2010 is de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor van kracht, *Stcrt.* 2010, 4003 (2010A007). In deze aanwijzing staat hoe uitvoering moet worden gegeven aan het recht van een aangehouden verdachte om een raadsman te raadplegen voorafgaand aan het politieverhoor. Ook geeft de aanwijzing een regeling voor minderjarige verdachten die door de politie worden verhoord. Het recht op deze bijstand zo vroeg in het strafproces vloeit voort uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en de daarop volgende jurisprudentie van de Hoge Raad. Zie nader noot 41 (paragraaf 2.2.5).

28 Wet van 1 december 2011, *Stb.* 2011, 600, in werking getreden op 1 januari 2013.

29 De rechter-commissaris (r-c) is sinds de invoering van de Wet versterking positie rechter-commissaris niet langer een onderzoeksrechter van een rechtbank, maar een (toezichthoudende) rechter in het vooronderzoek (art. 170 lid 2 Sv). De toezichthoudende taak ziet vooral op begeleiding en kwaliteitsbewaking van het lopende opsporingsonderzoek. Het gerechtelijk vooronderzoek (GVO) is komen te vervallen, inclusief daarmee verband houdende rechtsfiguren als de kennisgeving van verdere vervolging en het bezwaarschrift daartegen.

30 Zie het onderzoek verricht naar het gebruik van de telefoontap: [G. Odinet et al. \(2012\)](#).

als bewijsmiddel kunnen dienen en preventieve hechtenis.³¹ De wet geeft precies aan wanneer welk dwangmiddel mag worden toegepast. Belangrijke dwangmiddelen die de politie kan toepassen zijn aanhouding, ophouden voor onderzoek (maximaal 6 uur) en inverzekeringstelling (maximaal 6 dagen) als het belang van het onderzoek dat vereist.³² Een bevel tot inverzekeringstelling wordt alléén verleend bij zwaardere strafbare feiten, waarvoor voorlopige hechtenis is toegestaan (art. 67 Sv). De bevoegdheid tot inverzekeringstelling kan worden uitgeoefend door een OvJ of een hulpofficier. Na zijn aanhouding moet een verdachte binnen uiterlijk 3 dagen en 15 uur worden voorgeleid aan de r-c. Als de OvJ een verdachte nog langer vast wil houden, moet hij bij de r-c de bewaring vorderen. Hiermee kan een verdachte nog eens 14 dagen worden vastgehouden (art. 64 lid 1 Sv). Binnen de termijn van de bewaring kan de politie nader onderzoek doen naar de feiten waarop de verdenking is gebaseerd. Verder kan binnen die termijn de OvJ aan (de raadkamer³³ van) de rechtbank vragen om gevangenhouding van een verdachte te bevelen (art. 65 Sv). De duur van de gevangenhouding is maximaal 90 dagen (art. 66 lid 1 Sv).³⁴

2.2.1 De Nationale Politie

Sinds januari 2013 is de Nederlandse politie niet langer georganiseerd in 25 regionale korpsen en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD), maar is er een Nationale Politie waarmee het beheer van de politie wordt vereenvoudigd. De Minister van Veiligheid en Justitie³⁵ is verantwoordelijk voor het beheer van de nationale politie en aan het hoofd van de organisatie staat één korpschef. De 25 regiokorpsen en het KLPD (omgevormd tot de Landelijke Eenheid van de Nationale Politie) zijn opgegaan in één korps dat bestaat uit tien regionale eenheden en één of meer landelijke eenheden voor de uitvoering van de politietaak.

- 31 Preventieve hechtenis is een verzamelbegrip voor voorlopige hechtenis en inverzekeringstelling en maakt een inbreuk op het grondrecht van fysieke vrijheid van een persoon (zie art. 15 Grondwet). Voorlopige hechtenis omvat de bewaring, gevangenhouding en gevangenneming (art. 133 Sv). Toepassing van voorlopige hechtenis is gebonden aan wettelijke voorwaarden en gronden (zie art. 67 en 67a Sv).
- 32 De inverzekeringstelling van een verdachte is geregeld in artikel 57 tot en met 62 Sv. De grond tot inverzekeringstelling is het belang van het onderzoek (art. 57 lid 1 Sv), voorbeelden daarvan 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. Vrees voor recidive, vluchtgevaar of de geschokte rechtsorde (allemaal gronden voor voorlopige hechtenis) zijn strikt genomen geen gronden voor inverzekeringstelling.
- 33 Voor een aantal gevallen, zoals bezwaarschrift tegen vervolging en 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).
- 34 De derde vorm van de voorlopige hechtenis is de gevangenneming, die kan worden toegepast als de verdachte op vrije voeten is en terechtstaat. In het geval de verdenking een terroristisch misdrijf betreft, kan de duur van het bevel tot gevangenneming of gevangenhouding na 90 dagen gedurende ten hoogste 2 jaren worden verlengd met periodes van maximaal 90 dagen.
- 35 Hoewel er meerdere betekenissen toe te kennen zijn aan de term 'justitie', wordt hier bedoeld de rechtshandhaving door de overheid.

Het gezag en de taken en bevoegdheden van de politie zijn niet aangepast. 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).

De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven (art. 3 Politiewet 2012). Het optreden van de politie in een gemeente ter handhaving van de openbare orde en ter uitvoering van de hulpverleningstaak is onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester (art. 11 Polw). De OvJ heeft het gezag als het de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde of de taken ten dienste van justitie betreffen (art. 12 Polw). 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 OvJ en het hoofd van het territoriale onderdeel van de regionale eenheid (politiechef) binnen welk grondgebied de gemeente geheel of gedeeltelijk valt regelmatig in het zogeheten driehoeksoverleg (art. 13 Polw).³⁶

Bij de Landelijke Eenheid (voorheen KLPD) zijn (inter)nationale, specialistische politiediensten ondergebracht, zoals specialistische rechercheonderdelen, een dienst voor de koninklijke en diplomatieke beveiliging, de spoorwegpolitie, de verkeerspolitie en de waterpolitie.

2.2.2 De Koninklijke Marechaussee

Naast de civiele politie kent Nederland politie met een militaire status: de Koninklijke Marechaussee. De taken van de Koninklijke Marechaussee bestaan uit civiele en militaire politietaken. Een militair van de Koninklijke Marechaussee kan tevens opsporingstaken hebben op basis van art. 141 Sv, maar onthoudt zich van optreden anders dan in het kader van de uitvoering van zijn politietaken. Een van de civiele taken is de beveiliging van Nederlandse luchthavens. Onder de militaire taken van de Koninklijke Marechaussee valt onder andere de uitvoering van de politietaken voor de Nederlandse strijdkrachten. De Koninklijke Marechaussee behoort tot de verantwoordelijkheid van de Minister van Defensie (art. 4 Politiewet 2012).

36 In dit verband kan ook gewezen worden op de zogenoemde 'Veiligheidshuizen'. Dit zijn samenwerkingsverbanden van in ieder geval gemeenten, politie, Openbaar Ministerie, Raad voor de Kinderbescherming, reclasseringsorganisaties en welzijnsorganisaties, met als doel het terugdringen van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit. Zie nader www.veiligheidshuizen.nl/index. Zie ook www.veiligheidshuizen.nl/doc/VHH-Landelijk-Kader-definitief.pdf.

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, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst/ Economische Controledienst (FIOD-ECD), de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) en de Inlichtingen- en Opsporingsdienst (IOD).³⁷ De aangewezen 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 OvJ 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 (BOA's), die geen deel uitmaken van de politieorganisatie (zie art. 142 Sv).³⁸

2.2.4 De Rijksrecherche

De Rijksrecherche is een kleine opsporingsdienst met een speciale taak, die geen deel uitmaakt van de Nationale Politie. De Rijksrecherche is het enige onderdeel van de Nederlandse politie dat 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.³⁹ Zo kan de Rijksrecherche worden ingeschakeld als het vermoeden bestaat dat ambtenaren in functie 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.⁴⁰

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

38 In deze categorie vallen onder anderen belastingambtenaren die niet behoren tot de FIOD-ECD.

39 Zie onder andere de Aanwijzing taken en inzet rijksrecherche, *Stcrt.* 2010, 20 477 (2010A033), die geldt tot 31 december 2014.

40 Zie ook www.rijksrecherche.nl.

2.2.5 Afhandeling door de politie

Naar aanleiding van jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (en in navolging daarvan de Hoge Raad)⁴¹ is sinds april 2010 de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor van kracht.⁴² De regeling ziet op de verwezenlijking van het recht van de aangehouden verdachte om voorafgaand aan het politieverhoor een raadsman te raadplegen (*consultatiebijstand*) en van het recht op bijstand door een raadsman of vertrouwenspersoon van een minderjarige verdachte tijdens het verhoor door de politie (*verhoorbijstand*).⁴³

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, strafbeschikking of – bij jongeren van 12 tot 18 jaar – verwijzing naar een Halt-bureau ('Het ALternatief') voor een Halt-straf⁴⁴ of verwijzing naar een Bureau Jeugdzorg (BJZ). 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'.⁴⁵ Deze kan ook bij meerderjarigen voorkomen. Een politiesept heeft voor 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 bij een nieuw contact van de persoon met de politie. Naar het gebruik van politiegegevens en het wettelijk kader van de Wet politiegegevens (Wpg) is recent onderzoek gedaan.⁴⁶

Een opsporingsambtenaar kan een zaak ook afdoen met een politietransactie. Bij een transactie blijft de vervolging dan achterwege, mits aan de voorwaarde is voldaan. Die voorwaarde is meestal de betaling van een geldsom. Door de gefaseerde inwerkingtreding van de Wet OM-afdoening, kan de politie een zaak ook afdoen door een politiestrafbeschikking door de betaling van een geldsom (art. 257b lid 1 Sv). De politiestrafbeschikking

41 Zie o.a. EHRM 27 november 2008, *NJ* 2009, 214 (*Salduz*), EHRM 11 december 2008, *NJ* 2009, 215 (*Panovits*) en HR 30 juni 2009, *NJ* 2009, 349, HR 30 juni 2009, *NJ* 2009, 350 en HR 30 juni 2009, *NJ* 2009, 351.

42 Zie *Stcrt.* 16 maart 2010, nr. 4003. De Aanwijzing blijft in beginsel geldig tot 31 maart 2014. Dan moet er nieuwe wetgeving komen ter vervanging van deze aanwijzing. Het daartoe dienende wetsvoorstel raadsman en politieverhoor is inmiddels gesplitst in twee afzonderlijke wetsvoorstellen. Beide voorstellen zijn begin 2014 naar enkele adviesinstanties gestuurd. In het ene wetsvoorstel zijn alleen elementen opgenomen die noodzakelijk zijn voor de implementatie van de Europese Richtlijn 2013/48/EU van 22 oktober 2013, het andere wetsvoorstel gaat over de eerste fase van het opsporingsonderzoek (bedoeld als inbedding van het recht op toegang tot een raadsman).

43 Zie onder andere het onderzoek van *W.J. Verhoeven & L. Stevens (2013)*.

44 De Halt-straf is gebaseerd op art. 77e Sr.

45 Hierbij is juridisch sprake van een (voorwaardelijke) sepotbevoegdheid door de politie onder verantwoordelijkheid van het OM.

46 Zie *J. Smits et al. (2013)*.

vervangt (op termijn) de politietransactie. De strafbeschikking kan worden aangeboden bij overtredingen en sommige misdrijven (zie ook paragraaf 2.3.3, hoofdstuk 7 en hoofdstuk 9). De politie kan een jeugdige dader ter afhandeling verwijzen naar een Halt-bureau. Bij deze wijze van afdoening, via Halt, is in feite ook sprake van een voorwaardelijk sepot, toegepast door de politie onder de verantwoordelijkheid van het OM. De algemene voorwaarden voor een verwijzing naar een Halt-bureau zijn dat het moet gaan om een bekende verdachte⁴⁷ en een zogeheten 'first offender' (wel mag de verdachte eenmaal 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.⁴⁸ 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. Sinds 2011 kunnen jeugdige daders die zich aan zwaardere delicten schuldig hebben gemaakt, zoals het beledigen van een ambtenaar, ook bij Halt terecht komen (Jaarbericht Halt-sector, 2012) (zie ook hoofdstuk 7). Deelname aan een Halt-project kan aan een jeugdige en bekende verdachte worden voorgesteld door een door de OvJ aangewezen opsporingsambtenaar. Het uitgangspunt bij de afdoening via Halt is dat de jeugdige dader de schade die hij heeft aangericht moet herstellen of betalen. Een Halt-straf wordt niet voorafgegaan door een uitspraak van de (kinder)rechter of een strafbeschikking en is daarom juridisch gezien géén sanctie.⁴⁹

Een Halt-straf is geslaagd wanneer de jongere de afspraken die zijn gemaakt met het Halt-bureau nakomt. Dit wordt doorgegeven aan de politie en de zaak wordt geseponeerd. Wanneer de jongere zich niet aan de

47 Doordat de voorwaarde wordt gesteld dat de verdachte moet hebben bekend, kan een conflict ontstaan met de toepassing van de Aanwijzing rechtsbijstand politieverhoor. Uit het onderzoek van Verhoeven en Stevens komt naar voren dat advocaten soms geneigd zijn verdachten te adviseren om gebruik te maken van het zwijgrecht in het geval dat weinig over de zaak bekend is. Ook is geconstateerd dat sommige advocaten jeugdige verdachten als een nieuwe groep cliënten beschouwen. De combinatie van een gebrek aan ervaring met het jeugdstrafrecht en de geneigdheid een zwijgadvisie te geven kan als resultaat hebben dat minder jeugdige verdachten een Halt-traject ingaan. Zie W.J. Verhoeven & L. Stevens (2013).

48 Zie Besluit van 15 september 2010 houdende wijziging van het Besluit aanwijzing Halt-feiten (van 25 januari 1995, laatstelijk verlengd tot 1 januari 2010), *Stcrt.* 2010, 14 200 en in werking getreden op 1 oktober 2010). In dit wijzigingsbesluit is een bijstelling gegeven van wat tot Halt-waardige feiten kan worden gerekend (vgl. *Kamerstukken II* 2005/06, 28 741, nr. 15). Zie ook de nieuwe Aanwijzing Halt-afdoening, in werking getreden op 1 januari 2010, *Stcrt.* 2009, 19 365 en geldend tot 31 december 2013.

49 Indien sprake is van verdenking van een ernstig delict waarvoor voorlopige hechtenis kan worden toegepast, is er sinds 1 juli 2011 voor minderjarigen de wettelijke mogelijkheid tot nachtdetentie, waarbij de jongere overdag naar school gaat of werkt en 's avonds en in het weekend in een justitiële jeugdinrichting zit.

afspraken houdt, stuurt de politie het proces-verbaal echter naar de OvJ. Deze beslist over de verdere afhandeling van de zaak.⁵⁰

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-straft, 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, maar worden in alle gevallen doorverwezen naar BJZ. In het geval van een overtreding wordt alleen doorverwezen als er sprake is van zogenoemde aanvullende zorgsignalen, anders blijft het bij een reprimande. Waar de Stop-maatregel een vrijwillig karakter had, is in de nieuwe aanpak niet langer sprake van vrijblijvendheid. Voor ouders betekent dit dat zij gedwongen kunnen worden om zorg en opvoedingsondersteuning te accepteren.⁵¹

2.2.6 Bestuurlijke handhaving

Het strafrecht is primair gericht op het sanctioneren van wederrechtelijk gedrag. Het strafrecht geeft regels voor de wijze waarop bij het niet naleven van de strafrechtelijke gedragsnormen moet worden gereageerd. In die zin is het strafrecht als geheel gericht op handhaving van genoemde normen. Daarin is het strafrecht niet uniek. Ook het bestuursrecht kent methoden tot handhaving, waarbij, net als in het strafrecht, de overheid een centrale rol inneemt.

De verschillen tussen de beide benaderingen lijken echter steeds kleiner te worden. Waar in het strafrecht, vanwege het leedtoevoegende karakter, de schuld van de verdachte eerst vastgesteld moest worden door een onafhankelijke rechter alvorens kon worden bestraft, is dat sinds de (gefa-seerde) invoering van de Wet OM-afdoening in 2008 lang niet altijd meer het geval. Bestuursrechtelijke sanctionering gebeurt in beginsel door het bestuur zelf, zonder rechterlijke tussenkomst. Het bestuur legt zelf boetes op, past bestuursdwang toe of trekt vergunningen in zonder een

50 In dit verband kan gewezen worden op het Justitieel Casusoverleg-jeugd (JCO-jeugd) waarin individuele zaken worden besproken van jongeren tussen de 12 en 18 jaar die met de politie in aanraking zijn gekomen. Doorgaans komen hier alleen de zaken aan de orde die door de OvJ 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. Overigens is het zo dat het jeugdstraftprocesrecht (zie art. 488 t/m 505 Sv) van toepassing is op personen die ten tijde van het (vermeende) begaan van het feit nog geen 18 jaar oud zijn. Op 16- en 17-jarigen kan echter het volwassenenstrafrecht worden toegepast (art. 77b Sr) en omgekeerd kan op 18- tot 21-jarigen onder omstandigheden het jeugdstraftrecht van toepassing worden verklaard (art. 77c Sr). In 2013 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht aangenomen. In het wetsvoorstel worden de mogelijkheden om een taakstraf aan jeugdigen op te leggen beperkt. In het geval van een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf kan niet alleen een taakstraf worden opgelegd. Verder krijgt de rechter in het wetsvoorstel de mogelijkheid om de PIJ-maatregel om te zetten in tbs wanneer de veroordeelde nog een gevaar vormt wanneer de PIJ-maatregel eindigt.

51 Deze nieuwe aanpak is neergelegd in werkafspraken tussen de ministeries van Veiligheid en Justitie, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de politie, BJZ en de Raad voor de Kinderbescherming.

voorafgaande rechterlijke toets.⁵² Deze wijze van afhandeling, buiten de rechter om, betekent dat minder zaken strafrechtelijk hoeven te worden afgedaan. Het heeft de wetgever er destijds toe gebracht om een groot aantal verkeersovertredingen te decriminaliseren.⁵³ Dit houdt in dat overtreding van een verkeersvoorschrift (genoemd in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, WAHV) niet als een strafbaar feit wordt aangemerkt, maar als een gedraging waar een administratieve sanctie (bestuursboete) op van toepassing is.⁵⁴

Met de invoering van de Wet OM-afdoening is dus voortgebouwd op deze buitengerechterlijke afdoening.⁵⁵ In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt aangegeven dat 'de capaciteit van de justitieketen moet worden aangepast aan de stijgende behoefte aan rechtshandhaving. Vergroting van de mogelijkheden tot en doelmatigheid van de buitengerechterlijke afdoening van strafzaken is daarbij van groot belang.'⁵⁶ Waar in de WAHV gedragingen zijn gedecriminaliseerd, is dat niet gebeurd in de Wet OM-afdoening. Zo is onder anderen de OvJ op basis van laatstgenoemde wet bevoegd strafbeschikkingen uit te vaardigen. Dit betekent dat binnen het strafrechtelijk systeem is gebroken met de gedachte dat alleen de rechter een straf kan opleggen.⁵⁷

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk al werd aangegeven, is het aantal wetten dat voorziet in door bestuursorganen op te leggen boetes of andere sancties de afgelopen jaren sterk toegenomen.⁵⁸ Maar bestuurlijke handhaving is meer dan sanctionering. Bestuurlijke handhaving kan ook preventief optreden betekenen. Een voorbeeld hiervan is de op 1 september 2010 in werking getreden Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (Wet MBVEO).⁵⁹ Deze wet geeft de burgemeester en de OvJ nieuwe bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumenten om preventief in te grijpen bij mogelijke ordeverstoringen. Zo kan de burgemeester een gebiedsverbod, een groepsverbod of een meldingsplicht opleggen (zie art. 172a Gemeentewet) en de OvJ gedragsaanwijzingen geven. Een dergelijke gedragsaanwijzing kan weer een

52 Deze sancties kunnen reparatoir van aard zijn, zoals de bestuursdwang, maar ook punitief, zoals de bestuurlijke boete.

53 Voor het EHRM speelt bij de interpretatie van de begrippen *civil rights and obligations en criminal charge* in artikel 6 EVRM de decriminalisering binnen het Nederlandse rechtsstelsel geen rol. Het Europese hof interpreteert deze begrippen autonoom, dat wil zeggen onafhankelijk van het recht van de betreffende lidstaat of lidstaten. Zie bijvoorbeeld EHRM 21 februari 1984, *NJ* 1988, m.n. EAA (Öztürk).

54 Zie de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV), 3 juli 1989, *Stb.* 1989, 300. Zie ook de Aanwijzing administratieve handhaving verkeersvoorschriften, *Stcrt.* 2010, 2962 (2010A006), in werking getreden op 1 april 2010 en geldend tot 31 maart 2014. Degene die door de politie een WAHV-beschikking opgelegd heeft gekregen, kan daartegen in beroep gaan bij de OvJ. Tegen de beslissing van de OvJ kan een betrokkene uiteindelijk beroep instellen bij de rechtbank. Het beroep wordt behandeld en beslist door de kantonrechter. In geval van een door een bestuursorgaan opgelegde sanctie moet beroep worden ingesteld bij de bestuursrechter.

55 Zie nader paragraaf 2.3.

56 Zie *Kamerstukken II* 2004/05, 29 849, nr. 3, p. 1 (MvT).

57 In paragraaf 2.3.3 wordt verder ingegaan op de Wet OM-afdoening.

58 Zie bijvoorbeeld de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (*Kamerstukken II* 2003/04, 29 702), die op 1 juli 2009 in werking is getreden. Wet van 25 juni 2009, *Stb.* 2009, 264.

59 Zie *Stb.* 2010, 325 (*Kamerstukken II* 2010/11, 31 467), in werking getreden op 1 oktober 2010.

gebiedsverbod inhouden, of een contactverbod, een meldingsplicht of de plicht zich te laten begeleiden bij hulpverlening.⁶⁰

2.3 De vervolging

Op grond van de resultaten van het opsporingsonderzoek besluit de OvJ of een verdachte al dan niet wordt vervolgd. Het OM heeft een recht tot vervolgen, niet de plicht daartoe (*opportuïteitsbeginsel*). De OvJ kan op verschillende manieren een strafzaak zonder tussenkomst van de rechter afhandelen: door het seponeren van de strafzaak, door het aanbieden van een transactie (schikking) aan de verdachte of door het opleggen van een strafbeschikking.

2.3.1 Het Openbaar Ministerie

Het OM bepaalt als enige instantie in Nederland wie voor de strafrechter moet verschijnen, en voor welk strafbaar feit.⁶¹ Het OM maakt deel uit van de rechterlijke macht, maar de leden van het OM zijn, anders dan de rechters, niet met rechtspraak belast.⁶² 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.

Vanaf 1 januari 2013 is het OM georganiseerd in tien arrondissementsparketten (die zijn gelijk aan de politieorganisatie). Per 1 april 2013 is rechtbank Oost-Nederland nog gesplitst in de rechtbanken Overijssel en Gelderland. Nu zijn er dus elf rechtbanken, vier ressortparketten (bij

60 De burgemeester kan deze bevoegdheden ook inzetten, maar dan moet wel aan twee voorwaarden worden voldaan: er moet sprake zijn van herhaaldelijke verstoring van de openbare orde en er moet een ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde zijn. Verder heeft het Openbaar Ministerie in de Aanwijzing bestrijding van voetbalvandalisme en geweld (2010A023), die per 1 november 2010 in werking is getreden (*Stcrt.* 2010, 16 600), de praktische toepassing van de nieuwe bevoegdheden toegelicht en geplaatst naast de bestaande wijze waarop de rol van het Openbaar Ministerie wordt ingevuld.

61 Uitzondering hierop vormt art. 12i Sv, waarin wordt bepaald dat het gerechtshof de (verdere) vervolging kan bevelen ter zake van het feit waarop een ingediend beklag betrekking heeft. Want wordt een strafbaar feit niet vervolgd, de vervolging niet voortgezet, of vindt de vervolging plaats door het uitvaardigen van een strafbeschikking, dan kan de rechtstreeks belanghebbende (bijvoorbeeld een slachtoffer) daarover schriftelijk beklag doen bij het gerechtshof (art. 12 lid 1 Sv). Zie ook paragraaf 2.3.2.

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

alle gerechtshoven), één Landelijk Parket, één Functioneel Parket en het parket bij de Hoge Raad.⁶³ 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 recherchemethoden, zoals het onderzoek naar het witwassen van door criminaliteit verkregen geld. Maar ook zaken als terrorisme en mensensmokkel behoren tot het werkterrein. Het Landelijk Parket voert het gezag over het Landelijk Rechercheteam, dat deze vormen van criminaliteit onderzoekt. Het Functioneel Parket 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 de verkeershandhaving wordt het College van procureurs-generaal beleidsmatig ondersteund door het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM) respectievelijk door het Landelijk Parket Team Verkeer (LPTV, voorheen het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie). Het BOOM is belast met het afnemen van criminele winsten. Sinds 1 juli 2011 heeft het BOOM meer mogelijkheden om een financieel onderzoek te doen naar het vermogen van een crimineel die tracht te ontkomen aan zijn betalingsverplichting uit de ontnemingswetgeving.⁶⁴ Het LPTV coördineert 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).

63 Deze nieuwe gebiedsindeling van de Rechtspraak is geregeld in de Wet Herziening Gerechtelijke Kaart (HGK), van 12 juli 2012, *Stb.* 2012, 313. Zie ook www.rechtspraak.nl/recht-in-nederland/themadossiers/herziening-gerechtelijke-kaart-nederland/pages/default.aspx.

64 Door de invoering van de Wet verruiming mogelijkheden voordeelsontneming (Wet van 31 maart 2011, *Stb.* 2011, 171) is het juridische instrumentarium verbreed. Er zijn voor de rechter nu meer mogelijkheden tot verbeurdverklaring (zie nader paragraaf 2.4.6) en het is mogelijk voor de rechter om medebetrokkenen hoofdelijk aansprakelijk te stellen voor het gehele voordeel. Daarnaast zijn de mogelijkheden uitgebreid om bij schijnconstructies beslag te leggen en is de mogelijkheid ingevoerd om onderzoek te doen naar vermogen om de ontnemingsmaatregel te gebruiken tijdens de hogerberoepen cassatiefase én nadat het ontnemingsvonnis onherroepelijk is geworden. Met de invoering van de wet is tevens een vergaand bewijsvermoeden geïntroduceerd (zie art. 36e lid 3 Sr), namelijk dat alle uitgaven van de betrokkene in de zes jaar voorafgaand aan het plegen van het misdrijf en voorwerpen die hem in die periode zijn gaan toebehoren van criminele herkomst zijn, tenzij aannemelijk is dat er een legale bron voor aan te wijzen is. De zesjaarstermijn kan overigens wel door de rechter worden verkort (bijvoorbeeld als na onderzoek naar voren komt dat betrokkene er een kortere periode een criminele levensstijl op nahield).

De Minister van Veiligheid en 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 functioneert 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 OvJ op verschillende manieren een strafzaak zelf afhandelen: door het seponeren van de strafzaak, door het aanbieden van een transactie (schikking) aan de verdachte, of door het opleggen van een strafbeschikking. De strafbeschikking komt apart in paragraaf 2.3.3 aan bod, gezien het strikt genomen niet gaat om het *voorkomen* van vervolging, maar om het *opleggen* van een sanctie. Het OM heeft twee sepotmogelijkheden. Een technisch sepot wordt toegepast wanneer (verdere) vervolging niet haalbaar is. Uit het opsporingsonderzoek 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 strafvervolging een adequate of wenselijke reactie is, heeft de OvJ hiernaast ook de mogelijkheid om op beleidsgronden een strafzaak te seponeren (opportuïteitsbeginsel). Het aantal mogelijke sepotgronden is groot en de OvJ is verplicht om een sepotbeslissing te registreren en te rubriceren aan de hand van een landelijke lijst. Het beleidssepot kan ook voorwaardelijk worden toegepast. Voldoet een verdachte niet aan de gestelde voorwaarde(n), dan kan hij alsnog gedagvaard worden.

Ter voorkoming van strafvervolging kan de OvJ 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 een maximale gevangenisstraf van ten hoogste 6 jaar is gesteld. In dit verband kan ook worden gewezen op de 'ZSM-methode' waarbij eenvoudige misdrijven (zoals vernieling en diefstal) door het OM snel

worden afgedaan. De OvJ kan de verdachte een taakstraf of een geldboete opleggen als aan een aantal voorwaarden is voldaan.⁶⁵

Rechtstreeks belanghebbenden die het oneens zijn met de beslissing dat een zaak wordt geseponneerd, de vervolging niet wordt voortgezet, of het oneens zijn met de vervolging via een strafbeschikking, kunnen hiertegen bezwaar maken door een klacht in te dienen bij het gerechtshof (art. 12 Sv).⁶⁶ Als het hof de klacht gegrond verklaart, moet het OM alsnog tot (verdere) vervolging via de rechter overgaan.

2.3.3 De strafbeschikking

De Wet OM-afdoening, die gefaseerd in werking is getreden vanaf 1 februari 2008, geeft het OM de mogelijkheid om buiten de rechter om straffen op te leggen.⁶⁷

Door de invoering van de Wet OM-afdoening heeft de OvJ de mogelijkheid om voor alle overtredingen en misdrijven waarop een gevangenisstraf van maximaal 6 jaar is gesteld, een strafbeschikking op te leggen. Naast de OvJ kunnen thans ook (buitengewone) opsporingsambtenaren (art. 275b Sv) en sommige bestuursorganen strafbeschikkingen opleggen.⁶⁸

Zowel de bestuurlijke strafbeschikking als de politiestrafbeschikking is in 2010 ingevoerd.⁶⁹ De bestuurlijke strafbeschikking kan vooralsnog alleen worden opgelegd voor zogenoemde overlastfeiten en wordt uitgevaardigd door buitengewone opsporingsambtenaren die in dienst zijn van of werkzaam zijn voor gemeenten die hebben gekozen voor de bestuurlijke strafbeschikking.⁷⁰

Met het opleggen van een strafbeschikking bepaalt de OvJ 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. Tegen een strafbeschikking kan de verdachte bij de rechter in verzet gaan. De OvJ kan een aantal straffen en maatregelen opleggen: een geldboete tot het wettelijk toegestane maximum, een taakstraf van maximaal 180 uur, 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

65 Deze voorwaarden zijn: het onderliggende feit moet vallen in de categorie veelvoorkomende en eenvoudige criminaliteit, de verdachte moet bekend hebben of op heterdaad betrapt zijn, de eventuele schade van het slachtoffer moet eenvoudig vast te stellen zijn en de verdachte moet bereid zijn mee te werken aan de ZSM-afdoening. Als hij dat niet wil, wordt de strafzaak voor de rechter gebracht.

66 Zie uitgebreid over de beklagprocedure van art. 12 e.v. Sv, J.B.J. van der Leij (2014).

67 Zie *Stb.* 2006, 330, *Kamerstukken II* 2004/05, 29 849.

68 Zie ook Besluit OM-afdoening, *Stb.* 2009, 140.

69 In 2008 en 2009 kon de politie alleen voor alcoholmisdrijven een strafbeschikking opleggen (Statistisch jaarboek CJIB, 2013). De politiestrafbeschikking (art. 275b Sv) vervangt per 1 april 2013 de politietransactie (art. 74c Sr). Zie ook hoofdstuk 7.

70 Zie tevens Besluit OM-afdoening, *Stb.* 2009, 140.

voordeel, of een schadevergoedingsmaatregel voor het slachtoffer. Voorwaardelijke sancties zijn bij de strafbeschikking niet mogelijk. De invoering van de Wet OM-afdoening verloopt gefaseerd en zal uiteindelijk zo goed als geheel in de plaats komen van de transactie en het voorwaardelijk sepot. Vooralsnog bestaat de transactie (en het voorwaardelijk sepot) naast de strafbeschikking.⁷¹ Een transactie mag niet (meer) worden opgelegd als een zaak voldoet aan de in de Aanwijzing OM-afdoening opgenomen criteria.⁷²

2.4 De berechting

Is het opsporingsonderzoek afgerond en heeft het OM besloten de verdachte te vervolgen (in de zin van dagvaarden), dan vindt er een onderzoek ter terechtzitting plaats en wordt de zaak door de rechter behandeld. 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 ('in eerste aanleg') bij een rechtbank.

2.4.1 Organisatie en bevoegdheden

Sinds 2002 vormt de Raad voor de rechtspraak het overkoepelende bestuur voor de gerechten.⁷³ 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.

Zoals eerder in dit hoofdstuk is beschreven, bestaan er sinds 2013 elf nieuwe rechtbanken en vier gerechtshoven.⁷⁴ Het rechtsgebied 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 OvJ niet wil

71 Bij een evaluatie wordt bekeken of de strafbeschikking volledig in de plaats zal komen van de transactie (en het voorwaardelijk sepot).

72 Zie ook de meest recente versie van de Aanwijzing OM-afdoening (2012A010), vastgesteld op 31 januari 2012 en op 1 mei 2012 in werking getreden. De geldigheidsduur van deze aanwijzing is tot 30 april 2016 (*Stcrt.* 2012, nr. 8299), waarmee de vorige Aanwijzing OM-afdoening (2011A001) is komen te vervallen.

73 Zie ook www.rechtspraak.nl/Organisatie/Raad-Voor-De-Rechtspraak/OverDeRvd/Organisatie/Pages/default.aspx.

74 Zie de Wet Herziening Gerechtelijke Kaart (HGK), van 12 juli 2012, *Stb.* 2012, 313 en www.rechtspraak.nl/recht-in-nederland/themadossiers/herziening-gerechtelijke-kaart-nederland/pages/default.aspx.

betalen. De kantonrechter is een alleensprekende rechter. Ook behandelt de kantonrechter beroepen tegen WAHV-beschikkingen (zie hoofdstuk 9). 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*.⁷⁵ Ingewikkelde zaken worden afgewikkeld door drie rechters: de *meervoudige kamer*. De OvJ bepaalt of hij een zaak aanbrengt bij een enkelvoudige of meervoudige kamer.⁷⁶ 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 een vonnis genoemd.

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 één of meerdere van die rechters een vrouw is).

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.

2.4.2 *Het onderzoek ter zitting*

Zittingen van de strafrechter 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 kan verband houden 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.⁷⁷

75 Op basis van artikel 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). Strafzaken die worden aangebracht bij de politierechter zijn eenvoudig van aard, met name ten aanzien van het te leveren bewijs (art. 368 Sv). 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).

76 Het rechtsgeding wordt voor de politierechter vervolgd indien naar het aanvankelijke oordeel van het OM de zaak van eenvoudige aard is (in het bijzonder ten aanzien van het bewijs en de toepassing van de wet), terwijl de te rekwireren gevangenisstraf niet meer dan één jaar mag bedragen (art. 368 Sv).

77 Vergelijk het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, in juni 2013 aangenomen door de Tweede Kamer.

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.⁷⁸ 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.⁷⁹ De volgende stap is doorgaans dat de OvJ de zaak voordraagt, waarna de voorzitter de verdachte gaat ondervragen. Meestal hebben de vragen eerst betrekking op het ten laste gelegde 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 over de gevolgen die het ten laste gelegde feit bij hem of haar teweeg heeft gebracht (spreekrecht van het slachtoffer).⁸⁰ Nadat de ondervraging van de verdachte heeft plaatsgehad en de aanwezige getuigen en deskundigen zijn gehoord, kan de OvJ het woord voeren (requisitoir). In het requisitoir geeft de OvJ zijn zienswijze op de zaak en vordert hij (indien van toepassing) een straf en/of maatregel.⁸¹ De raadsman van de verdachte kan hierop reageren door een pleidooi te houden.⁸² De OvJ 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 beraadslaagt de meervoudige kamer op grond van de tenlastelegging en het onderzoek ter terechtzitting eerst over de geldigheid van de dagvaarding, haar bevoegdheid om te oordelen over het ten laste gelegde feit of de ten laste gelegde feiten, de ontvankelijkheid

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

79 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, zie o.a. HR 8 april 2003, *NJ* 2003, 723 m.nt. Kn. Zie eerder EHRM 12 februari 1985, *NJ* 1986, 685 (*Colozza*). 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.

80 Niet is voorgeschreven op welk moment tijdens de zitting aan het slachtoffer gelegenheid moet worden geboden om van het spreekrecht gebruik te maken. Omdat het slachtoffer zich alleen mag uitspreken over de gevolgen van de strafbare feiten, ligt het voor de hand het spreekrecht te laten uitoefenen na de behandeling van de feiten en voor de behandeling van de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Zie [J. Candido et al. \(2013\)](#).

81 Bij het bepalen van de strafmodaliteit, de hoogte van een transactieaanbod, strafbeschikking of de formulering van de eis ter terechtzitting, raadpleegt de OvJ de delictspecifieke strafvorderingsrichtlijnen. Voor iedere strafvorderingsrichtlijn gelden in beginsel de uitgangspunten en rekenmethode van de Aanwijzing Kader voor Strafvordering (2010A032). Deze nieuwe aanwijzing (*Stcrt.* 2010, 20 475) is per 1 januari 2011 in werking getreden.

82 Overigens mag de verdachte ook zelf zijn verdediging voeren.

van de OvJ en of er redenen zijn voor schorsing van de vervolging. Dit worden de formele vragen genoemd (zie art. 348 Sv). 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 OvJ 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 bovengenoemde einduitspraken, buigt de meervoudige kamer zich over vier materiële vragen (zie art. 350 Sv):

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

Wordt de eerste vraag ontkennend beantwoord, dan volgt *vrijspraak*.

Als wel wettig en overtuigend is bewezen dat de verdachte het feit omschreven in de tenlastelegging heeft gepleegd, maar het bewezen verklaarde feit géén strafbaar feit oplevert, volgt *ontslag van alle rechtsvervolging (ovar)*. Levert het bewezen verklaarde feit wél een strafbaar feit op, dan beoordeelt de rechter of de dader strafbaar is.⁸³ Is de dader niet strafbaar, dan volgt eveneens ovar. 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?⁸⁴ Bij dat laatste kan de rechter rekening houden met zogeheten *ad informandum gevoegde zaken*. Dit zijn strafzaken die de OvJ aan de ten laste gelegde feiten toevoegt, met de bedoeling dat de rechter er in de sanctionering rekening mee houdt.⁸⁵ Aan ad informandum (ad info) gevoegde zaken zijn wel voorwaarden gesteld door de Hoge Raad.⁸⁶ 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 OvJ de verdachte niet meer voor deze zaken vervolgen.⁸⁷ Los van de ad info gevoegde zaken kan de rechter de verdachte ook schuldig verklaren zonder oplegging van een straf (rechterlijk pardon, art. 9a Sr).⁸⁸ In de beslissing van de rechter is dan bijvoorbeeld de geringe ernst van het feit en/of de persoonlijkheid van de dader meegewogen.

83 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 noodweerexces.

84 De politierechter mag geen hogere hoofdstraf opleggen dan 1 jaar gevangenisstraf (zie art. 369 lid 2 Sv).

85 De rechter mag hierbij nooit boven de wettelijk toegestane strafmaxima uitkomen.

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

87 Ingeval een verdachte niet ter terechtzitting is verschenen, kan de rechter toch ad informandum gevoegde zaken ter bepaling van de straf laten meewegen. Zie nader HR 8 december 2009, *LJN BK0949*, *NJ* 2010, 174.

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

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 14 dagen na de sluiting van het onderzoek ter terechtzitting moet het vonnis worden uitgesproken. Die 14 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). Doorgaans doet de politierechter (enkelvoudige kamer, zie art. 51 RO) 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).

2.4.5 Rechtsmiddelen: hoger beroep en cassatie bij de Hoge Raad

Als een van de partijen het oneens is met de uitspraak van de rechter, kan de zaak via een hoger beroep terecht komen bij het gerechtshof en vervolgens door middel van cassatie bij de Hoge Raad.⁸⁹ 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. 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 het hof kan ook een hogere straf opleggen.

Sinds juli 2007 is de Wet stroomlijnen hoger beroep van kracht.⁹⁰ 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 appel (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 appelverlof. Dit houdt in dat aan het gerechtshof toestemming moet worden gevraagd om in hoger beroep te mogen gaan. Overtredingen en misdrijven waarvoor een hogere geldboete dan € 500 of een vrijheidsbenemende straf wordt opgelegd, vallen niet onder dit verlofstelsel.⁹¹

Wie het met een uitspraak van het gerechtshof niet eens is, kan in de meeste gevallen daartegen 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

⁸⁹ Zie ook paragraaf 6.4.

⁹⁰ Wet van 24 oktober 2006, *Stb.* 206, 470.

⁹¹ Door de Wet stroomlijnen hoger beroep is een driedeling in strafbare feiten ontstaan, vergelijkbaar met het in noot 2 van deze bijdrage genoemde onderscheid.

die door de rechtbank of het hof zijn vastgesteld. De Hoge Raad beoordeelt 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 (primair) 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).⁹² Op 1 april 2012 is de Wet voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling in werking getreden.⁹³ Hierdoor worden de bijzondere voorwaarden (zie art. 14c Sr) expliciet wettelijk vastgelegd en krijgt het OM de mogelijkheid om snel in te grijpen als de voorwaarden niet worden nageleefd. Daarnaast gaat gelden dat in de gevallen waarin de voorwaardelijke veroordeling direct uitvoerbaar wordt verklaard, er een verplichting tot reclasseringstoezicht komt. Ten slotte is de leerstraf (voor volwassenen) als taakstraf opgeheven (hierboven reeds gememoreerd) en is het deelnemen aan een gedragsinterventie als voorwaarde aan art. 14c lid 2 Sr toegevoegd.

Sinds 1 juli 2008 is de vervroegde invrijheidstelling gewijzigd in de voorwaardelijke invrijheidstelling (zie art. 15 e.v. Sr).⁹⁴ De regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling is van toepassing op vrijheidsstraffen met een duur van meer dan 1 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 1 en 2 jaar vindt voorwaardelijke invrijheidstelling plaats wanneer de vrijheidsbenaming ten minste 1 jaar heeft geduurd en van het daarna nog ten uitvoer te leggen gedeelte van de straf een derde

92 Zie in dit verband ook de Aanwijzing advies, toezicht en naleving van voorwaardelijke sancties, *Stcrt.* 2013, 5108 (2013A004), in werking getreden op 1 maart 2013.

93 Wet van 17 november 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling, *Stb.* 2011, 545.

94 *Kamerstukken II* 2005/06, 30 513.

is ondergaan.⁹⁵ De Wet voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling heeft ook enige wijzigingen aangebracht met betrekking tot artikel 15 e.v. Sr, met name om de regeling in overeenstemming te brengen met de voorwaardelijke veroordeling.

De hoofdstraffen zijn gevangenisstraf, hechtenis, geldboete en de taakstraf. 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, terbeschikkingstelling en plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders anderzijds.⁹⁶

De vrijheidsstraffen

De gevangenisstraf is de zwaarst mogelijke straf in het Nederlandse sanctiebestel. 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 1 dag tot 30 jaar. De hechtenis wordt voornamelijk opgelegd voor zware overtredingen. Deze straf duurt minimaal 1 dag en maximaal 1 jaar en 4 maanden. Voor misdrijven gepleegd door minderjarigen bestaat de jeugd detentie. De maximale duur van deze straf is voor 12- tot 16-jarigen 1 jaar en voor 16- en 17-jarigen 2 jaar.⁹⁷

De taakstraf

Taakstraffen kunnen zowel door de rechter (*rechtersmodel*) als door het OM (*officiersmodel*) worden toegepast. Een taakstraf kan een werkstraf of een leerstraf zijn, dan wel een combinatie hiervan.⁹⁸ De taakstraf kan afzonderlijk worden opgelegd, maar ook in combinatie met een vrijheidsstraf van maximaal 6 maanden, of met een geldboete.⁹⁹ 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 (zie hoofdstuk 7).

95 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.

96 Voor jeugdige daders gelden deels andere straffen en maatregelen (zoals een PIJ en een gedrags-beïnvloedende maatregel (GBM)). Zie ook art. 77h Sr.

97 Vergelijk het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, in juni 2013 aangenomen door de Tweede Kamer.

98 Per april 2012 wordt de leerstraf niet meer opgelegd door de inwerkingtreding van de Wet voorwaardelijke sancties op 1 april 2012 (zie ook hoofdstuk 7).

99 Zie ook paragraaf 2.3.3. Het OM kan per 1 oktober 2011 ook een taakstraf in de vorm van een strafbeschikking opleggen (Statistisch Jaarboek CJIB, 2014).

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 van het OM.¹⁰⁰ In deze aanwijzing wordt nadrukkelijk gewezen op het belang van het slachtoffer in de afweging van de OvJ of de procureur-generaal bij het vorderen van elektronisch toezicht.

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 (zie art. 23 Sr).¹⁰¹ 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 1 dag vervangende hechtenis (zie art. 24c lid 3 Sr).

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 hij aan zijn verplichting heeft voldaan. Dit kan tot 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 of gedeeltelijk ontoerekeningsvatbaar, dan is *plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis* mogelijk. De strafrechter kan een veroordeelde laten plaatsen voor de duur van 1 jaar, met de mogelijkheid van verlenging. Plaatsing in een psychiatrisch ziekenhuis gebeurt alleen

100 Per 1 juni 2010 is de Aanwijzing Elektronisch Toezicht (2010A008) in werking getreden (*Stcr.* 2010, 8001), geldend tot 31 mei 2014.

101 Per 1 januari 2011 zijn de tarieven voor boetes en transacties verhoogd met 15%. In 2012 zijn ze verder verhoogd met 20%. Ook het wachten met betalen van een geldboete is per 1 juli 2011 duurder geworden. De procentuele opslag bij de eerste aanmaning is van 25% naar 50% gegaan en bij de tweede aanmaning van 50% naar 100%.

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 4 jaar of meer is gesteld, of voor een specifiek aantal in de wet genoemde misdrijven (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. In 2010 is een aantal wijzigingen in de tbs met voorwaarden in werking getreden met als doel de samenleving beter te beschermen, een effectiever gebruik van de maatregel te bevorderen en de instroom in de dwangverpleging te beperken.¹⁰² Sinds 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 2 jaar. Stelselmatige daders zijn *zeer actieve veelplegers*, die in de 5 jaren voorafgaand aan het gepleegde feit ten minste driemaal 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.¹⁰³

In april 2012 zijn nieuwe maatregelen toegevoegd voor zowel jeugdigen als volwassenen waarbij de rechter de mogelijkheid wordt gegeven om bij

102 Wet van 1 juli 2010, *Stb.* 2010, 270; *Kamerstukken II* 2009/10, 31 823. Belangrijke wijzigingen zijn dat de maximale duur van deze vorm van tbs omhoog is gegaan van 4 naar 9 jaar en de maximale gevangenisstraf die naast de tbs met voorwaarden kan worden opgelegd is verhoogd van 3 naar 5 jaar. Verder maakt de regeling het mogelijk dat een tbs-gestelde tijdelijk onder dwang opgenomen kan worden (crisisopvang) en dat de maatregel tbs met voorwaarden dadelijk uitvoerbaar is. Op basis hiervan is de Aanwijzing TBS met voorwaarden en voorwaardelijke beëindiging dwangverpleging (2010A021) vastgesteld, die op 1 oktober 2010 in werking is getreden; zie *Stcr.* 2010, 14 627. Deze aanwijzing is vervangen door de Aanwijzing 2013A007, die in werking is getreden op 1 mei 2013 (*Stcr.* 2013, 11 293).

103 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.

een veroordeling voor een strafbaar feit een *gebiedsverbod*, *contactverbod* of *meldingsplicht* op te leggen.¹⁰⁴ Dit is volgens de wetgever van belang bij veroordeling wegens strafbare feiten waarbij vrees bestaat dat de verdachte na veroordeling opnieuw een strafbaar feit zal plegen dat de leefomgeving van burgers aantast dan wel dat de verdachte slachtoffers of getuigen zal benaderen of lastigvallen.¹⁰⁵ De rechter heeft de mogelijkheid om de maatregel terstond in te laten gaan. De nieuwe maatregelen kunnen afzonderlijk of in combinatie met een geldboete, taakstraf, vrijheidsstraf of een andere maatregel worden opgelegd.

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 en sinds 2011 kan de rechter bovendien verplichte nazorg opleggen. Verplichte nazorg geeft de mogelijkheid om jongeren na het verblijf in een jeugdinrichting langer te begeleiden, waardoor de kans op recidive zal verminderen.¹⁰⁶ De PIJ-maatregel kan worden opgelegd voor delicten waarvoor voorlopige hechtenis is toegepast, als de veiligheid van anderen dan wel de algemene veiligheid dit vereist (recidivegevaar) 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 6 jaar. Voor niet in hun ontwikkeling gestoorde veroordeelde jongeren is de duur van de maatregel maximaal 4 jaar. Wanneer de jeugdige niet wegens een geweldsdelict wordt veroordeeld, is de maximale duur van de PIJ-maatregel 2 jaar.

Per 1 februari 2008 is door de inwerkingtreding van de Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen de gedragsbeïnvloedende maatregel ingevoerd. Deze maatregel is bedoeld 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 volgt onder begeleiding van een door de rechter

104 Wet van 17 november 2011 tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel (*rechterlijk gebieds- of contactverbod*), *Stb.* 2011, 546.

105 Zie *Kamerstukken II* 2010/11, 32 551, nr. 3, p. 1 (MVT).

106 De wijziging is gebaseerd op de wet van 13 december 2010 tot wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten, in verband met de aanpassing van vrijheidsbenemende jeugdsancties (*Stb.* 2010, 818) die op 1 juli 2011 in werking is getreden.

aan te wijzen organisatie. Een ambulant 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 (BJZ) 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.¹⁰⁷ De gedragsmaatregel duurt minimaal 6 maanden en maximaal 1 jaar en is eenmaal te verlengen met dezelfde termijn als waarvoor deze werd opgelegd. Voorts zijn door deze wet de mogelijkheden om jeugd-sancties te combineren uitgebreid¹⁰⁸ 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).¹⁰⁹

Verder is een aparte regeling getroffen voor *conservatoir beslag* bij 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.¹¹⁰ Bij jeugdigen kan 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. Met de verruiming van de mogelijkheden tot voordeelsontneming zijn de mogelijkheden tot verbeurdverklaring per 1 juli 2011 uitgebreid.¹¹¹ Ook voorwerpen die niet rechtstreeks afkomstig zijn van het strafbare feit waarvoor een

107 Zie ook de Aanwijzing effectieve afdoening strafzaken jeugdigen, *Stcrt.* 2009, 80. Vanaf 1 april 2014 wordt deze aanwijzing vervangen door de Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten, inclusief strafmaten Halt (2014R005), *Stcrt.* 2014, 8284. Ook vervalt dan de Aanwijzing Halt-afdoening (2009A023) en de Richtlijn voor strafvordering jeugd (2011R017).

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

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

110 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).

111 In 1993 is het toepassingsbereik van de ontnemingsmaatregel verruimd (Wet van 10 december 1992, *Stb.* 1993, 11, 'Pluk-ze'-wetgeving). Ook zijn toen de ontneming en de verbeurdverklaring van elkaar gescheiden. Anno 2011 is ontneming via verbeurdverklaring (weer) mogelijk. De gedachte is dat het in sommige eenvoudige gevallen gemakkelijker en efficiënter is om gebruik te maken van de mogelijkheid van de verbeurdverklaring dan gebruik te maken van een aparte ontnemingsprocedure (art. 36e Sr). Zie ook paragraaf 2.3.1.

veroordeling is uitgesproken, maar die uit de baten daarvan zijn verkregen, kunnen thans worden verbeurdverklaard (voordeelsontneming). Ook andere wetten bevatten bijkomende straffen. Zoals eerder aangegeven, is in de Wegenverkeerswet 1994 geregeld dat een bestuurder de *bevoegdheid om een motorrijtuig te besturen* kan worden ontzegd. De bijkomende straffen kunnen ook afzonderlijk worden opgelegd.

2.5 De tenuitvoerlegging

Een vonnis/arrest wordt ten uitvoer gelegd nadat het onherroepelijk, ofwel definitief, is geworden. Voor een verdachte staat dan geen gewoon rechtsmiddel meer open. Alleen revisie (herziening)¹¹² of gratie¹¹³ 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 instanties. 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 Veiligheid en Justitie/Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). De tenuitvoerlegging van taakstraffen is voor meerderjarigen opgedragen aan de Reclassering Nederland (RN) en voor minderjarigen aan de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). De tenuitvoerlegging van financiële sancties valt onder de verantwoordelijkheid van het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) (zie hoofdstuk 7).

2.5.1 Tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties

De tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen is een taak van de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), een agentschap van het ministerie van Veiligheid en Justitie.¹¹⁴ DJI kent vier sectoren: het Gevangeniswezen, de Directie Forensische Zorg

112 Herziening kan plaatsvinden bij tegenstrijdige rechterlijke uitspraken, bij nova (als nieuwe feiten bekend worden) en op grond van een uitspraak van het EHRM waarin is vastgesteld dat het EVRM is geschonden in een procedure die tot een veroordeling heeft geleid. Onder andere vanwege de Schiedamse parkmoord is door leden van de Tweede Kamer aangedrongen op een hervorming van de herzieningsregeling. Door het kabinet is daarom een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in behandeling gebracht dat betrekking heeft op hervorming van de huidige herzieningsprocedure; zie *Kamerstukken II* 2009/10, 32 044.

113 Artikel 2 van de Gratiwet 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).

114 Dat DJI een agentschap is van het ministerie van Veiligheid en Justitie, betekent dat DJI een zekere mate van zelfstandigheid bezit. Jaarlijks krijgt DJI een budget toegewezen vanuit het ministerie en worden afspraken gemaakt over de door DJI te leveren prestaties (zie www.dji.nl).

(DForZo),¹¹⁵ de Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI) en de Directie Bijzondere Voorzieningen (DBV).¹¹⁶

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 gevangenissen, met verschillende beveiligingsniveaus (gesloten, (zeer) beperkt beveiligde inrichtingen en extra zorgafdelingen). De 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 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.¹¹⁷ 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.

Sector Justitiële Jeugdinrichtingen

Naar plaatsingsgrond kunnen in JJI's vier categorieën jongeren worden onderscheiden. De eerste categorie wordt gevormd door degenen die een jeugd detentie 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 jeugdinrichting zijn geplaatst. Met de wijziging van de Wet op de Jeugdzorg in 2008 zijn er vanaf 2010 geen minderjarigen meer met een civielrechtelijke maatregel in een JJI. Alle jeugdigen die op civielrechtelijke titel in een JJI verbleven, vallen tegenwoordig onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.¹¹⁸

115 Voorheen de tbs-sector genaamd.

116 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 strafrechtspleging en valt daarom buiten het bestek van deze publicatie.

117 Een gestrafte kan in aanmerking komen voor een penitentiair programma als hij een gevangenisstraf uitzit die langer is dan 6 maanden en daarvan ten minste de helft heeft uitgezeten.

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

Directie Forensische Zorg

De naamgeving van de sector tbs is sinds 2008 gewijzigd in DForZo. Deze directie is verantwoordelijk voor de forensische zorg in strafrechtelijk kader en voor de plaatsing van volwassenen die psychiatrische zorg, verslavingszorg of verstandelijkgehandicaptenzorg nodig hebben. Daarnaast is de directie financieel verantwoordelijk voor de inkoop van dergelijke zorg.

2.5.2 Tenuitvoerlegging van overige sancties

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) is een uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Veiligheid en 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 (en voor sommige bestuursorganen ook de bestuurlijke boetes). Rechtbanken, politiekorpsen, de Koninklijke Marechaussee en het OM maken gebruik van de diensten van het CJIB.

Als de rechter heeft bepaald dat een verdachte een vrijheidsstraf of taakstraf krijgt, voert de Unit OM Executie van het CJIB de coördinatie uit van vrijheidsstraffen, taakstraffen en arrestatiebevelen met betrekking tot de vonnissen die ten uitvoer gelegd dienen te worden. In het geval van een gevangenisstraf onderzoekt de Unit OM Executie 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 de Unit OM Executie de uitvoering van taakstraffen en arrestatiebevelen.

2.6 Overige instellingen die betrokken zijn bij de strafrechtspleging

In de voorgaande paragrafen zijn de verschillende fasen van de strafrechtspleging aan de orde gekomen. Daarbij is tevens ingegaan op een aantal direct bij de strafrechtspleging betrokken instanties. 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 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 Veiligheid en 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 1995.¹¹⁹

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 OvJ 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 r-c. Volgens de wet moet de reclassering over elke in verzekering gestelde verdachte bericht ontvangen. Indien de r-c 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 terbeschikkinggestelden die 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.

2.6.2 *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 over de jeugdreclassering ligt bij de Raad voor

119 *Stb.* 1994, 875.

de Kinderbescherming (RvdK). De RvdK coördineert de taakstraffen voor jeugdigen. Verder zijn bij de uitvoering van een jeugdreclasseringsmaatregel Bureau Jeugdzorg, de William Schrikker Groep of 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.¹²⁰ 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 OvJ (zie art. 494 en 498 Sv). De raadsonderzoeker brengt advies uit aan de OvJ 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 kinderscherming of met de inschakeling van de jeugdreclassering voor intensieve, niet-vrijblijvende begeleiding. Indien de OvJ 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.

2.6.3 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 Veiligheid en 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 Veiligheid en Justitie vastgesteld.

De Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) bestaat sinds 2005. Deze organisatie is onafhankelijk van het ministerie van Veiligheid en Justitie,

¹²⁰ De RvdK werkt samen met partners in de jeugdstrafrechtketen (zoals politie, jeugdreclassering en jeugdinrichtingen, bijvoorbeeld in de bovengenoemde Veiligheidshuizen) aan de ontwikkeling van een samenhangend instrumentarium voor jeugdstrafzaken: het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrechtketen (LIJ). De bedoeling is dat met het LIJ de ketenpartners op een efficiënte wijze gegevens kunnen verzamelen, waarbij een aanvulling wordt gemaakt op de gegevens die al over een jongere bekend zijn. Het idee is dat met behulp van al deze informatie (over criminogene factoren) risico's op recidive beter kunnen worden getaxeerd en problemen gesignaleerd, waardoor weer beter kan worden bepaald welke strafrechtelijke aanpak voor de jeugdige het beste lijkt te zijn en welke zorg hij eventueel nodig zou hebben. In 2011 is besloten het instrumentarium landelijk in te voeren.

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.

2.6.4 De Raad voor Rechtsbijstand

De Raad voor Rechtsbijstand maakt het mogelijk dat mensen met een laag inkomen gebruikmaken van rechtsbijstand. De rechtsbijstandsverlener vraagt ten behoeve van de rechtzoekende een toevoeging aan. Dat wil zeggen dat aan de rechtzoekende kosteloos of tegen een niet kostendekkende eigen bijdrage 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.¹²¹

2.6.5 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) vallen onder het ministerie van Veiligheid en Justitie. Zij hebben deskundigheid 'in huis' die relevant is voor de beantwoording van de vragen die in een strafrechtelijk onderzoek centraal staan.¹²²

Het NFI verleent diensten aan klanten binnen de strafrechtspleging, zoals het OM, de politie en de zittende magistratuur. Ook kan een advocaat in een strafzaak het NFI verzoeken een onderzoek te laten uitvoeren. Daarnaast levert het NFI diensten aan andere personen of instanties (buiten de Nederlandse strafrechtspleging), zoals het Joegoslavië Tribunaal, de Immigratie- en Naturalisatiedienst, buitenlandse politie of justitie of bijzondere opsporingsdiensten. 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 ambuland) en de ontwikkelingsmogelijkheden van jongeren. Het NIFP is ontstaan door een samenvoeging van het Pieter Baan Centrum en de Forensisch Psychiatrische

121 Zie de Wet op de rechtsbijstand (*Stb.* 2003, 502).

122 Het NFI kent geen wettelijke taken of bevoegdheden.

Dienst. De belangrijkste werkzaamheden van het NIFP liggen op het gebied van advisering, contra-expertise, bemiddeling, toetsing, observatie en opleiding.

2.6.6 *Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie*

De Erkenningscommissie Gedragsinterventies Justitie beoordeelt de effectiviteit van gedragsinterventies voor jeugdigen en volwassenen. Onder een gedragsinterventie wordt verstaan een programmatisch en gestructureerd geheel van methodische handelingen gericht op het beïnvloeden van iemands gedrag of omstandigheden. Van goedgekeurde interventies mag worden verwacht dat zij recidive verminderen of voorkomen. De erkenningscommissie heeft naast het beoordelen van gedragsinterventies nog twee taken: het adviseren over onderwerpen in relatie tot (het beoordelen van) de effectiviteit van gedragsinterventies aan de Minister van Veiligheid en Justitie en het communiceren over de activiteiten van de commissie. De commissie laat zich bij de beoordeling van gedragsinterventies slechts leiden door de haar gegeven kwaliteitscriteria die zijn vastgesteld door het ministerie van Veiligheid en Justitie en door wetenschappelijke inzichten. In de erkenningscommissie is de relevante wetenschappelijke kennis (bijvoorbeeld uit de criminologie, psychologie, pedagogiek en psychiatrie) samengebracht met kennis over de uitvoeringspraktijk. De leden van de Erkenningscommissie worden aangesteld door de Minister van Veiligheid en Justitie.

2.6.7 *Slachtofferhulp Nederland*

Sinds 1984 kent Nederland professioneel georganiseerde slachtofferhulp. Slachtofferhulp Nederland (SHN) is een landelijke organisatie waar vrijwilligers slachtofferhulp verlenen. De ondersteuning is vooral praktisch van aard en bestaat uit het invullen van (verzekerings)papieren, het bijstaan van slachtoffers in een rechtszaak en het doorverwijzen naar de juiste instanties. De landelijke organisatie wordt gefinancierd door het ministerie van Veiligheid en Justitie, gemeenten, het Fonds Slachtofferhulp en uit overige subsidies (zie hoofdstuk 3).

2.6.8 *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 als gevolg 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 Veiligheid en 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 de Europese Richtlijn 2004/80/EG van 29 april 2004 betreffende de schadeloosstelling van slachtoffers van misdrijven zijn alle lidstaten verplicht om een schadefonds te hebben. Slachtoffers die in Nederland wonen en in een ander EU-land slachtoffer zijn geworden, kunnen zodoende 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 onvermogende 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) (zie ook hoofdstuk 10).

