

OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Directie Wetgeving
Postbus 20301
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Datum 20 februari 2024
Onderdeel Afdeling Kwaliteitontwikkeling, advisering en toetsing
Ons kenmerk PaG/KOAT/19536
Uw kenmerk 5075876
Onderwerp Advies Verzamelwet Justitie en Veiligheid 2024

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte (...),

Bij brief van 21 december 2023 heeft u namens de minister van Justitie en Veiligheid en de minister voor Rechtsbescherming het College van procureurs-generaal verzocht te adviseren over de Verzamelwet Justitie en Veiligheid 2024. In deze verzamelwet worden op uiteenlopende onderwerpen verschrijvingen, omissies, foutieve verwijzingen en technische gebreken hersteld. Ook worden een aantal kleinere inhoudelijke wetswijzigingen voorgesteld. In dit advies wordt niet op alle onderwerpen ingegaan. In het algemeen kan het herstel van verschrijvingen, omissies en fouten slechts worden toegejuicht. Verder zijn bepaalde wijzigingen van het civiel recht of bestuursrecht niet relevant voor het openbaar ministerie. Voor zover de onderwerpen zien op het strafrecht is er bovendien niet altijd aanleiding tot het maken van een opmerking. In het onderstaande wordt per onderwerp advies gegeven inzake de onderwerpen die wel leiden tot vragen of opmerkingen.

Verplichte zorg

Met artikel XXI worden artikel 1, eerste lid, onderdeel c, en tweede lid van de Wet DNA-onderzoeken bij veroordeelden aangepast. Doel van deze wijziging is ervoor te zorgen dat ook bij het afgeven van een rechterlijke machtiging voor verplichte opname en verblijf van psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte personen in een Wzd-accommodatie (zoals bedoeld in artikel 24 van de Wet zorg en dwang) het DNA-profiel wordt toegevoegd aan de DNA-databank als de persoon die een zorgmachtiging krijgt ook wordt veroordeeld voor een strafbaar feit, wordt veroordeeld zonder strafoplegging of wordt ontslagen van alle rechtsvervolging. De voorgestelde wijziging in artikel XII is wat betreft het College niet volledig. De mogelijkheid om een rechterlijke machtiging af te geven staat in

artikel 2.3, tweede lid, Wet forensische zorg. Door de voorgestelde wijziging wordt alleen de frase 'en rechterlijke machtiging' toegevoegd aan de genoemde bepalingen van de Wet DNA-onderzoeken, maar ontbreekt een verwijzing naar het tweede lid van artikel 2.3 Wet forensische zorg terwijl dat de grondslag is voor het afgeven van de rechterlijke machtiging. Het College verzoekt deze onvolledige verwijzing volledig aan te vullen.

Met artikel XXXIII onderdeel A wordt artikel 36f, eerste lid Wetboek van Strafrecht aangevuld. Met artikel XXIV onderdeel C wordt artikel 361, tweede lid, onderdeel a Wetboek van Strafvordering aangevuld. Het betreffen vergelijkbare aanvullingen als bedoeld in de bovenstaande alinea. Doel van de wijziging van artikel 36f Sr is om het vaker mogelijk te maken een schadevergoedingsmaatregel op te kunnen leggen. Doel van de wijziging van artikel 361 Sv is om vaker de vordering benadeelde partij toe te kunnen wijzen. De wetswijziging maakt het mogelijk een schadevergoedingsmaatregel op te leggen respectievelijk een vordering van de benadeelde partij toe te wijzen als met betrekking tot de verdachte een rechterlijke machtiging voor verplichte opname en verblijf van psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte personen in een Wzd-accommodatie (zoals bedoeld in artikel 24 van de Wet zorg en dwang) is afgegeven, terwijl de verdachte ook wordt veroordeeld voor een strafbaar feit, wordt veroordeeld zonder strafoplegging of wordt ontslagen van alle rechtsvervolging. Ook bij deze wijzigingen constateert het College dat een verwijzing naar het tweede lid van artikel 2.3 Wet forensische zorg ontbreekt, en wordt verzocht de onvolledige verwijzingen volledig aan te vullen.

Bovenstaande verzoeken om verdere aanvulling van de verwijzingen nemen niet weg dat het College blij is dat deze omissies inzake de verplichte zorg die het openbaar ministerie en zijn ketenpartners hebben aangekaart, worden aangevuld. Dat geldt ook voor de wijziging die wordt voorgesteld in artikel XXII onderdeel A om artikel 2.5 Wet forensische zorg aan te vullen met een toereikende grondslag voor gegevensdeling. Geconstateerd wordt echter dat niet alle omissies die zijn gesignaleerd worden aangepakt. Het verzoek is om ook de volgende omissie mee te nemen in de Verzamelwet Justitie en Veiligheid 2024, aangezien het eveneens een gebrekkige verwijzing betreft. Het huidige artikel 5:19 Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg bevat een verwijzing naar delen van artikel 2.3, eerste lid, van de Wet forensische zorg. Artikel 2.3 Wet forensische zorg is op 1 oktober 2023 gewijzigd, waarbij een nieuw onderdeel 5 is toegevoegd en de daarop volgende onderdelen zijn vernummerd naar 6 tot en met 12. De verwijzing in artikel 5:19 Wet verplicht geestelijke gezondheidszorg is ook per 1 oktober 2023 aangepast, echter niet correct. Eerst werd verwezen naar 'onderdelen 6 tot en met 11', en na de wijziging naar 'onder 6° tot en met 12°'. Het onderdeel dat is vernummerd van onderdeel 5 naar onderdeel 6 (te weten: het afgeven van een zorgmachtiging op vordering van het openbaar ministerie) wordt daarmee ineens

uitgezonderd van toepassing, terwijl met de vernummering van artikel 5:19 geen inhoudelijke wijziging lijkt te zijn beoogd. Het gevolg is bij de voorbereiding van een mogelijke afgifte van een zorgmachtiging op grond van artikel 2.3 Wet forensische zorg door de rechter op vordering van het openbaar ministerie, artikel 5.5 Wet verplichte gezondheidszorg niet meer van toepassing is. Daardoor krijgt de betrokkene niet de mogelijkheid zelf een plan van aanpak op te stellen om de verplichte zorg te voorkomen. Dit is onwenselijke inperking van de mogelijkheden van de betrokkene. Het verzoek is om deze vernummering aan te passen naar 'onder 7^o tot en met 12^o'.

Informeren slachtoffers

Met artikel XXXIV onderdeel A wordt artikel 51ac Sv op verschillende plekken gewijzigd. Met artikel XXXIV onderdeel B wordt artikel 257d Sv gewijzigd. Beide wijzigingen hebben als doel de minister van Rechtsbescherming – en namens hem het CJIB – verantwoordelijk te maken voor het informeren van slachtoffers over onderwerpen die te maken hebben met de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen, in plaats van de officier van justitie. Het wetsvoorstel houdt in dat het CJIB het slachtoffer ten minste gaat informeren over de opgelegde strafbeschikkingen, de eindspraken, de opgelegde zorgmachtigingen of rechterlijke machtigingen, de schadevergoedingsmaatregelen, de tenuitvoerlegging van de strafbeschikkingen en de invrijheidsstellingen van de verdachten. Het College acht de overdracht van de taak om het slachtoffer te informeren over de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen voor de hand liggen gezien de algemene verschuiving van de tenuitvoerleggingsverantwoordelijkheid van het openbaar ministerie naar de minister. Het past ook bij de huidige praktijk waarin het CJIB al namens het openbaar ministerie slachtoffers informeert over onderwerpen die de tenuitvoerlegging raken. De tekst van de wet biedt de minister (en namens hem het CJIB) de ruimte om het slachtoffer meer informatie te geven over beslissingen en gebeurtenissen in de fase van de tenuitvoerlegging. Op het moment dat de minister van plan is gebruik te maken van deze beleidsmatige ruimte denkt het openbaar ministerie graag mee over de invulling daarvan.

Kinderpornografie

Met artikel XXXVII worden een aantal onduidelijkheden die zijn te vinden in het wetsvoorstel Wet seksuele misdrijven verhelderd. Het betreft onder meer de formuleringen van de artikelen 252 en 253 zoals die na inwerkingtreding van de Wet seksuele misdrijven zullen luiden. Het is enigszins verwarrend dat eenzelfde wijziging ook lijkt te worden geregeld in artikel XXXIII onder D en E. Daarin wordt voorgesteld om de huidige artikel 252 en 253 van het Wetboek van Strafrecht te wijzigen. Het voorstel in artikel XXXIII heeft echter slechts betekenis als het betrekking heeft op de redactie van artikel 252 en 253 na inwerkingtreding van de Wet seksuele misdrijven. Die koppeling aan de inwerkingtreding van de Wet

seksuele misdrijven is wel te vinden in artikel XXXVII. Het lijkt erop dat de wijzigingen in artikel XXXIII onder D en E per abuis zijn blijven staan. De toelichting op de voorgestelde wijziging is nog steeds te vinden bij artikel XXXIII. In het onderhavige advies zal de toelichting bij artikel XXXIII onder D en E worden betrokken bij de voorgestelde bepaling in artikel XXXVII.

In de Wet seksuele misdrijven worden de bepalingen over het gedragingen inzake kinderpornografie en het bijwonen van een vertoning van kinderpornografie verplaatst naar de artikelen 252 en 253 Sr. In deze bepalingen wordt gebruik gemaakt van de term 'kind'. Hiermee wordt afgeweken van de huidige redactie van de strafbaarstellingen van het bezit van kinderpornografie (artikel 240b Sr) en het bijwonen van een vertoning van kinderpornografie (artikel 248c Sr). Zo wordt in artikel 240b Sr verwezen naar 'iemand die kennelijk de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt'. De voorgestelde wijziging in artikel XXXVII is dat de in artikel 252 Sr (nieuw) gebruikte formulering 'kind dat kennelijk de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt' wordt veranderd in 'een persoon beneden de leeftijd van achttien jaren'. Deze wijziging heeft gezien de memorie van toelichting als doel te verduidelijken dat artikel 252 dezelfde reikwijdte blijft houden als de huidige bepaling over het bezit van kinderpornografie (artikel 240b Sr) en buiten redelijke twijfel te stellen dat de (nieuwe) bepaling ook van toepassing is op visuele weergaven van een bestaand persoon van achttien jaar of ouder die eruitziet als persoon beneden de leeftijd van achttien. Het College onderschrijft het doel dat van de voorgestelde wijziging. Het is onwenselijk dat er in de rechtspraak onduidelijkheid bestaat over de reikwijdte van de kinderpornografiebepaling. Zowel slachtoffers als de maatschappij blijven daarmee immers langer in onzekerheid over de strafbaarheid van de door de verdachte verrichte gedragingen.

De Verzamelwet Justitie en Veiligheid 2024 bevat ook een voorstel om de strafbaarstelling van kinderpornografie (artikel 252 Sr (nieuw)) verder te vereenvoudigen en te verduidelijken. Het woord 'kennelijk' wordt uit de delictomschrijving geschrapt, omdat de beoogde reikwijdte van de strafbepaling reeds uit het samenstel van de bewoordingen 'is betrokken of schijnbaar is betrokken' in combinatie met 'een persoon beneden de leeftijd van achttien jaren' zou volgen. Het belang van eenvoudig formuleerde strafbaarstellingen kan worden onderschreven. Met inachtneming van de nadere uitleg die in de memorie van toelichting wordt gegeven, kan het standpunt dat de door de wetgever beoogde reikwijdte van artikel 252 Sr (nieuw) naar de letter genomen onder het bedoelde samenstel kan worden gebracht in beginsel door het College worden gevolgd. Niettemin meent het College dat het schrappen van het woord 'kennelijk' in dit specifieke geval minder gelukkig uitpakt. De achtergrond hiervan is dat de begrippen 'kennelijk' en 'schijnbaar' in het huidige artikel 240b Sr een afzonderlijke ontstaansgeschiedenis kennen en in de rechtspraak een eigen

betekenis hebben gekregen. In de toelichting wordt gesteld dat uit de term 'schijnbaar is betrokken' onder meer volgt dat ook de categorie 'een bestaand persoon van achttien jaar of ouder die eruit ziet als persoon beneden de leeftijd van achttien jaar' onder de delictsoomschrijving valt. In de wetsgeschiedenis, jurisprudentie en literatuur wordt de schijnbaarheid van de betrokkenheid echter gekoppeld aan de vraag of de afgebeelde persoon bestaand of niet-bestaand is.¹ In diezelfde wetsgeschiedenis, jurisprudentie en literatuur wordt het begrip 'kennelijk' verbonden aan de leeftijd van de afgebeelde persoon en aan de vraag of op basis van de lichaamskenmerken van betrokkene moet worden geoordeeld dat afgebeelde persoon jonger oogt dan 18 jaar. De vraag rijst hoe deze in de rechtspraak vigerende uitleg zich tot de memorie van toelichting verhoudt? Is bij een bestaand persoon van achttien jaren of ouder het in de kern niet de vraag of de persoon jonger dan achttien jaren lijkt en niet of er daadwerkelijk een persoon is te zien? Bij de categorie 'een niet bestaand persoon beneden de leeftijd van achttien jaar' kan verder de vraag worden gesteld of niet-bestaande personen wel een leeftijd hebben.² Gaat het daarbij niet altijd om een kennelijke leeftijd? Daar komt nog bij dat ook het nieuwe artikel 253 de frase 'schijnbaar is betrokken' bevat. Als dit zou betekenen dat het bijwonen van een vertoning ook strafbaar is als een persoon van achttien jaren of ouder optreedt terwijl deze persoon jonger dan achttien lijkt, wordt de reikwijdte van de strafbaarstelling verruimd ten opzichte van het huidige artikel 248c Sr. Is dat de bedoeling? Naar oordeel van het College moet worden voorkomen dat het schrappen van het woord 'kennelijk' aanleiding geeft voor nieuwe discussies over de materiële betekenis van delictsbestanddelen, zeker nu het voorliggende wetsvoorstel op dit punt geen inhoudelijke wijzigingen beoogt. Het College verzoekt dan ook om nader toe te lichten waarom in het licht van de voorgaande vragen is gekozen voor het schrappen van het begrip 'kennelijk'.

In aanvulling op het bovenstaande vraagt het College om aandacht voor de gebruikte terminologie in de memorie van toelichting. Het verdient aanbeveling om de gebezigde formuleringen zoveel mogelijk te laten aansluiten op hetgeen in de jurisprudentie en literatuur gebruikelijk is. Zo is de frase 'een visueel weergegeven persoon' niet eerder gebruikt en roept deze frase daarom de vraag op of de toekomstbestendigheid van de nieuwe strafbaarstelling daarmee mogelijk onbedoeld wordt ingeperkt. Verder heeft ook de term 'realistisch' in de jurisprudentie een eigen betekenis gekregen, zoals eerder terecht is opgemerkt in

¹ S.M.A. Lestrade in: Tekst en Commentaar Strafrecht, commentaar bij artikel 240b Sr, onder 7.b. (online, bijgewerkt 27 november 2023).

² In Kamerstukken II 2001-02, 27745, nr. 6, p. 10 was dit nog een belangrijke reden voor het handhaven van het begrip 'kennelijk'.

de memorie van toelichting bij de Wet seksuele misdrijven.³ Ook hier geldt dat naar het oordeel van het College moet worden voorkomen dat de memorie van toelichting in de rechtspraak aanleiding geeft tot nieuwe discussies over de materiële betekenis van delictsbestanddelen, aangezien de wetgever op dit punt geen inhoudelijke wijzigingen hiervan beoogt.

Onderzoeksbevoegdheden feitenonderzoek geweldgebruik opsporingsambtenaar
Met artikel XXXIV onderdeel E wordt artikel 511aa Sv aangevuld. In artikel 511aa Sv staan de bevoegdheden die kunnen worden uitgeoefend op het moment dat er een feitenonderzoek wordt uitgevoerd naar de opsporingsambtenaar die in uitoefening van zijn functie geweld heeft gebruikt. De opsomming van de uit te oefenen bevoegdheden is noodzakelijk, omdat de opsporingsambtenaar binnen het in artikel 511a Sv e.v. bedoelde feitenonderzoek niet als verdachte wordt aangemerkt. Bij de uitvoering van feitenonderzoeken door de Rijksrecherche is geconstateerd dat bepaalde bevoegdheden die van grote toegevoegde waarde kunnen zijn in een feitenonderzoek niet staan opgesomd in het huidige artikel 511aa Sv. Het College is verheugd dat de geconstateerde omissies met deze aanvulling worden hersteld. Er is grote behoefte aan het kunnen vorderen van camerabeelden (artikel 126nda Sv) en bijzondere categorieën persoonsgegevens (artikel 126nf Sv). Wel is er nog één onderzoeksbevoegdheid die na deze aanvulling ontbreekt, te weten de mogelijkheid bij de rechter-commissaris te vorderen dat een deskundige die niet in het NRGD staat geregistreerd wordt benoemd, zoals een niet-geregistreerde patholoog, toxicoloog, wapendeskundige of arts. De officier van justitie kan door het van toepassing verklaren van artikel 150 Sv wel NRGD-geregistreerde deskundigen benoemen, maar voor niet NRGD-geregistreerde deskundige geldt dat zij uitsluitend door een rechter-commissaris kunnen worden benoemd (artikel 227 Sv). De bevoegdheid om bij de rechter-commissaris de benoeming van een niet NRGD-geregistreerde deskundige te vorderen, is op dit moment niet in artikel 511aa Sv opgenomen. Het College verzoekt daarom om artikel 227 Sv toe te voegen aan de lijst met uit te oefenen bevoegdheden.

Hoogachtend,

M. Otte
procureur-generaal

³ Kamerstukken II 2022-23, 36222, nr. 3, p. 104.