

ADVIES

Van	:	adviescommissie strafrecht
Datum	:	19 september 2016
Betreft	:	de wijziging van het Wetboek van Strafvordering, de Penitentiaire beginselenwetten en enkele andere strafrechtelijke wetten met het oog op het aanbrengen van enkele hoofdzakelijk procedurele verbeteringen ten behoeve van de rechtspraak

Samenvatting

De adviescommissie strafrecht (ACS) kan zich op grote onderdelen van deze verzamelwet vinden in het voorstel. Wel wordt geadviseerd het voorstel voor wat betreft de aanpassing van de Wet Internationale Misdrijven te heroverwegen en niet bij verzamelwet te regelen. Dit, omdat er geen samenhang zit tussen dit voorstel en de overige voorstellen, en omdat het een fundamentele afwijking betreft van het uitgangspunt van de Wet Internationale Misdrijven dat slechts beoogt het internationaal recht te codificeren.

1. Inleiding en algemene overwegingen

Deze verzamelwet regelt verschillende zaken.

Het eerste onderdeel regelt dat bij terbeschikkinggestelden met verpleging van overheidswege om de vier jaar een multidisciplinaire externe toets plaatsvindt, in plaats van om de zes jaar. De ACS juicht deze wijziging toe.

Het tweede onderdeel regelt de erkenning en tenuitvoerlegging van boetes arbeids- en rusttijdenregelgeving wegvervoer. Hierbij wordt ook de bestuurlijke boete ter zake van de overtreding van de Arbeidstijdenwet onder de wederzijdse erkenning gebracht. Deze wetswijziging vloeit voort uit een uitspraak van de Raad van State. De ACS heeft hier op zich geen bezwaar tegen. Wel wijst de ACS erop dat er mogelijk andere regelingen zijn die eveneens onder de wet erkenning en tenuitvoerlegging van boetes zouden kunnen worden gebracht; het lijkt de ACS niet wenselijk dit telkens per regeling in een verzamelwet te doen. Mogelijk zou een bredere reflectie kunnen plaatsvinden, waarbij bijvoorbeeld ook meer informatie wordt verstrekt over de wijze waarop één en ander in andere lidstaten is geregeld.

Het derde onderdeel betreft een wijziging van de Wet Internationale Misdrijven en wordt in de volgende paragraaf nader besproken.

Het vierde, vijfde en zesde onderdeel zien op wijzigingen van het penitentiair recht die het mogelijk moeten maken voor de beroepscommissie van de RSJ om beroepszaken enkelvoudig af te doen indien de klacht kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond is. Ook tegen dit voorstel heeft de ACS geen principiële bezwaren, nu het kan bijdragen aan een snellere afdoeningstermijn. In de Memorie van Toelichting wordt als mogelijke aanleiding om tot een kennelijke gegrondheid of ongegrondheid te komen gewezen op de situatie waarin veel klachten over hetzelfde zijn ingediend, en daarover reeds enkele uitspraken zijn gedaan (bijvoorbeeld het promoveren-degraderen systeem). Daarbij merkt de ACS op dat het enkele feit dat er reeds diverse malen klachten ongegrond zijn verklaard over een onderwerp, op zich niet voldoende kan zijn om in

een zaak tot een kennelijke ongegrondverklaring te komen. Mogelijk is de persoonlijke situatie net anders, of worden er argumenten aangedragen die niet eerder zijn aangedragen. In zoverre zal elke zaak toch op zijn eigen merites moeten worden beoordeeld. Bovendien moet met kennelijke ongegrondheid terughoudend worden omgegaan bij klachten die zonder advocaat zijn ingediend, voor zover de kennelijke ongegrondheid in de wijze van formulering kan zitten. Het zou wenselijk zijn als de RSJ enig inzicht zou geven hoe zij aan deze nieuwe indeling vorm gaan geven, zodat de advocatuur ook kan adviseren welke klachten een grote kans van kennelijke ongegrondheid kennen, en kunnen adviseren op welke wijze een klacht dient te worden ingestoken om niet kennelijk ongegrond te worden geacht. Wij achten dit echter een taak van de RSJ, en niet van de wetgever.

2. Wet internationale misdrijven

Het tweede onderdeel ziet op een wijziging van de Wet internationale misdrijven (WIM), waarbij het opzettelijk uithongeren van burgers ook een misdrijf wordt ten tijde van een niet-internationaal gewapend conflict. Tegen dit onderdeel heeft de ACS bezwaren, welke bezwaren primair zien op het gebruik van een verzamelwet om dit te regelen.

Het bezwaar hiertegen volgt uit het feit dat op internationaal niveau dit nog niet als een oorlogsmisdrijf wordt beschouwd; het is niet opgenomen in het Statuut van Rome, en evenmin is het gewoonterecht. De minister erkent dit ook in de Memorie van Toelichting. De Wet Internationale Misdrijven heeft als uitgangspunt dat het de codificatie naar Nederlands recht van de misdrijven uit het Statuut van Rome betreft, en de minister stelt dan ook terecht terughoudend te zijn met strafbaarstelling van misdrijven daarbuiten. De ACS acht het onwenselijk dat een fundamentele afwijking van dat uitgangspunt plaatsvindt in het kader van een verzamelwet.

Daarbij speelt een rol dat een wijziging in de WIM die niet vanuit internationaal recht voortvloeit enigszins op gespannen voet kan staan met het voorzienbaarheids criterium. De rechtsmacht is onder de WIM immers zeer ruim, terwijl van (persoon betrokken bij) een organisatie die ergens een niet-internationaal gewapend conflict voert niet verwacht kan worden dat zij, naast kennis van het internationale strafrecht, ook het nationale Nederlandse strafrecht kent.

Tegelijkertijd miskent de regering dat er wel degelijk nog belangrijke verschillen zijn tussen een internationaal gewapend conflict en een niet-internationaal gewapend conflict. Daarbij kan er bijvoorbeeld op gewezen worden, dat de rechtspraak heeft aangenomen dat personen kunnen worden vervolgd voor commune feiten, gepleegd tijdens een niet-internationaal gewapend conflict, mits aan het rechtsmachtvereiste wordt voldaan. Vanuit een wetssystematisch oogpunt ligt het meer voor de hand dit misdrijf op te nemen in het wetboek van strafrecht, nu het hier geen codificatie van het internationaal recht betreft, maar de nationale wens een bepaalde gedraging in bepaalde omstandigheden strafbaar te stellen. Dat zou ook passen bij de wens op deze wijze bij te dragen aan het creëren van gewoonterecht.

Tot slot kent de WIM, in tegenstelling tot het wetboek van strafrecht, een vervolgingsverplichting. Dat is goed te begrijpen vanuit de internationale achtergrond van de artikelen, maar op het moment dat hieraan vanuit nationale wens artikelen worden toegevoegd wordt die vervolgingsverplichting minder goed te begrijpen.

Al met al staat de ACS niet bij voorbaat negatief tegen deze strafbaarstelling, maar nu dit op internationaal niveau nog niet is uitgekristalliseerd acht de ACS een meer fundamentele discussie, buiten het kader van een verzamelwet, van belang.