

MASTER'S THESIS

Ongelimeerd verlengen van de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidsstelling en artikel 7 EVRM

van der Waall, S.C.

Award date:

2022

Awarding institution:

Department of Public Law

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 09. Feb. 2023

Open Universiteit
www.ou.nl



**Ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de
voorwaardelijke invrijheidsstelling en artikel 7 EVRM**

Unlimited extension of parole in light of article 7 ECHR

Naam: S.C. (Sharina) van der Waall
Studentnummer: 852037715
Begeleider: Mw. mr. dr. M. Attinger
Examinator: Dhr. prof. dr. mr. G.K. Sluiter
Aantal woorden: 13.918
Datum inlevering: 24-06-2022

Inhoudsopgave:

1.	Inleiding	2
1.1.	Probleemstelling	5
1.2.	Leeswijzer	5
1.3.	Afbakening en methodologische verantwoording	5
2.	Artikel 7 EVRM	7
2.1.	De reikwijdte van artikel 7 EVRM	8
2.1.1.	De term 'wet'	8
2.1.2.	De straf	8
2.1.3.	De strafoplegging en strafexecutie	9
2.2.	De aspecten van het legaliteitsbeginsel uitgelicht	11
2.2.1.	Lex certa	11
2.2.2.	Lex mitior	12
2.2.3.	Rechtszekerheid als aspect van het legaliteitsbeginsel van artikel 7 EVRM	13
3.	De Wet langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking en artikel 6:118 Sv	14
3.1.	De veranderingen van de proeftijd van de v.i.	15
3.2.	Artikel 6:1:18 Wetboek van Strafvordering	15
3.3.	Het ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i.	16
3.4.	Jurisprudentie met betrekking tot de verlenging van de proeftijd van de v.i.	18
3.4.1.	Arrest van de Hoge Raad	18
3.4.1.1.	Beoordeling van het cassatiemiddel	19
3.4.1.2.	Conclusie van de advocaat-generaal Vegter	19
3.4.2.	Uitspraken van lagere rechters	21
3.4.2.1.	Uitspraken waarbij een strijd met het legaliteitsbeginsel wordt geacht	21
3.4.2.2.	Uitspraken waarbij geen strijd met het legaliteitsbeginsel wordt geacht	23
3.5.	Gezichtspunten en kritiek van hoogleraren	26
3.6.	Tussenconclusie	27
4.	Het verlengen van de proeftijd van de v.i. in verhouding tot artikel 7 EVRM	29
4.1.	Ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i. en het legaliteitsbeginsel	29
4.1.1.	De toepassing van artikel 6:1:18 Sv	29
4.1.2.	De overige aspecten van het legaliteitsbeginsel en artikel 6:1:18 Sv	32
4.2.	De visie van hoogleraren over artikel 6:1:18 Sv	33
5.	Conclusie	35
6.	Literatuur- en jurisprudentielijst	39

Hoofdstuk 1 – Inleiding

In de huidige maatschappij is criminaliteit een veelbesproken onderwerp. Dagelijks zijn er in de media berichten te vinden over onder andere diefstallen, fraudezaken en moorden. Om die vormen van criminaliteit tegen te gaan, worden daders opgespoord en volgt een tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties, zoals het opleggen van een gevangenisstraf en TBS. Deze tegenmaatregelen bleken niet voldoende effectief, waardoor de maatschappelijke veiligheid onderwerp van gesprek bleef. Zo werd bij het regeerakkoord *Bruggen Slaan*¹ gekeken hoe voornamelijk zeden- en geweldsdelinquenten beter gecontroleerd konden worden om de kans op recidive te verkleinen. In de *Memorie van Toelichting* werd aangehaald dat veel criminaliteit en het gevoel van onveiligheid werden veroorzaakt door recidivisten.² De samenleving had dan ook vraag naar meer vertrouwen in de rechtsorde en bescherming van de samenleving tegen deze zware gewelds- en zedendelinquenten.³ Eén van de manieren om de veiligheid van de samenleving te vergroten, is door levenslang toezicht te houden door middel van het aanpassen van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties, zoals het verlengen van de proeftijd van de voorwaardelijke invrijheidsstelling (v.i.) en het verlenen van verlop bij TBS. Vooral een persoonsgerichte aanpak waarbij gekeken wordt naar de aard van delicten en de persoon van de dader, moet zorgen voor een vermindering van recidive.⁴ Wat tijdens het regeerakkoord *Bruggen Slaan* was gestart is uiteindelijk in 2018 ingevoerd met de *Wet langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking* met als doel het terugdringen van en sneller kunnen ingrijpen bij recidive en het vergroten van de maatschappelijke veiligheid door een persoonsgerichte aanpak op de dader zelf.⁵ Door de invoering van de wet is de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties veranderd.⁶ Zo is de maximale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege vervallen, is het verlengen van de proeftijden van de v.i. nu mogelijk en is een langdurige gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel ingevoerd voor ter beschikking gestelden en zeden- en geweldsdelinquenten.⁷

Tevens is artikel 38z Sr ingevoerd, welke de invoering van een zelfstandige maatregel inhoudt. Artikel 38z Sr is verbonden aan de proeftijd van de v.i., aangezien de proeftijd van de v.i. naast de eenmalige verlenging, alleen ongelimiteerd verlengd mag worden in het geval een zelfstandige maatregel in de zin van artikel 38z Sr is opgelegd. Het doel van dit artikel is gelegen in het kunnen

¹ *Bruggen Slaan, Regeerakkoord VVD – PvdA*, 29 oktober 2012, www.kabinetsformatie2012.nl/actueel/documenten/regeerakkoord.html, p. 27.

² Kamerstukken II 2013/14, 33816, nr. 3, p. 1.

³ Kamerstukken II 2013/14, 33816, nr. 3, p. 1.

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33816, nr. 3, p. 2.

⁵ Kamerstukken II 2014/14, 33816, nr. 3, p. 2.

⁶ *Stb.* 2016, 493.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33816, nr. 2, p. 1.

voorkomen van nieuwe strafbare feiten en slachtoffers.⁸ Door artikel 38z Sr is het mogelijk om ook na afloop van de TBS-maatregel een gedetineerde onder toezicht te stellen indien dit gelet op de risico's nodig is.⁹

Doordat het sinds 1 januari 2018 mogelijk is om de proeftijd van de v.i. ongelimiteerd te verlengen, verankerd in artikel 6:1:18 lid 2 Sv, kan voor een specifieke groep zeden- en geweldsdelinquenten het uitzicht op vrijheid veranderen naar levenslang gebonden zijn aan vrijheidsbeperkende voorwaarden. In plaats van éénmalig een proeftijd te moeten doorlopen, kan het ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i. daarmee zeer ingrijpende gevolgen hebben.¹⁰ Zo kunnen veroordeelden langer gebonden zijn aan voorwaarden en blijft het moeten uitzitten van het overgebleven deel van de straf voor een langere periode boven het hoofd hangen. Dat de proeftijd van de v.i. levenslang kan duren blijkt ook uit een uitspraak van de rechtbank Rotterdam uit 2020.¹¹ In deze uitspraak was betrokkene op 3 juli 2018 veroordeeld voor een gevangenisstraf van 24 maanden en werd er een proeftijd van de v.i. van 365 dagen opgelegd. Na die 365 dagen werd opnieuw een verzoek ingediend om de proeftijd van de v.i. te verlengen. In een reclasseringsrapport werd gesteld dat veroordeelde aanvankelijk gemotiveerd was om mee te werken aan de gegeven begeleiding en hulp, maar dat veroordeelde tot twee keer toe een plaatsing in een begeleid woontraject niet had geaccepteerd.¹² De rechtbank oordeelt dan ook dat de proeftijd van de v.i. verlengd moet worden met één jaar, waarbij veroordeelde een behandeling dient te ondergaan bij Forensische polikliniek De Waag.¹³ Nadat er een veroordeling had plaatsgevonden in 2018 en nadat het eerste proeftijdtraject was doorlopen, had veroordeelde niet kunnen weten dat hij nogmaals een jaar lang gebonden zou worden aan begeleiding met zelfs een extra opname ter behandeling. Maar het is onzeker hoe lang kan worden volgehouden dat iemand niet meewerkt en hoe vaak de proeftijd van de v.i. daardoor kan worden verlengd, waardoor behandelingen dan ook oneindig vaak kunnen worden verlengd. Dat de verlenging bij de veroordeling niet voorzien was, wordt geheel terzijde geschoven met als voornaamste doel bescherming van de samenleving.

Bij de invoering van de mogelijkheid om de proeftijd van de v.i. te verlengen is er geen overgangsrecht opgenomen, aangezien Staatssecretaris Teeven meent dat in het geval van de zelfstandige maatregel geen overgangsrecht aan de orde is. De maatregel kan, aldus Staatssecretaris

⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33816, nr. 2, p. 57.

⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33816, nr. 2, p. 2.

¹⁰ Artikel 6:1:18 Sv

¹¹ Rechtbank Rotterdam 10 juni 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6072.

¹² Rechtbank Rotterdam 10 juni 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6072, ro. 1.4.

¹³ Rechtbank Rotterdam 10 juni 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6072, ro. 2.

Teeven, enkel in nieuwe gevallen worden toegepast.¹⁴ Dit bleek echter incorrect, zoals blijkt uit verschillende uitspraken van de lagere rechters na 1 januari 2018,¹⁵ met een pleegdatum van voor 2018.¹⁶ De rechtspraak van de feitenrechters is in de afgelopen periode verdeeld geweest, lagere rechters zijn terughoudend met oordelen over verlengen van de v.i. en wanneer er wel wordt geoordeeld zitten daar onderling ook weer verschillen in. Daardoor zag advocaat-generaal Vegter de noodzaak om een vordering tot cassatie in het belang der wet in te dienen.¹⁷ In deze vordering is aan de Hoge Raad duidelijkheid gevraagd omtrent de vraag of, in het geval van overgangsrecht, het verlengen van de proeftijd van de v.i. in strijd is met het legaliteitsbeginsel.¹⁸ Het feit dat er een vordering tot cassatie in het belang der wet is ingediend met betrekking tot het legaliteitsbeginsel, toont aan dat het ongelimiteerd verlengen van de v.i. een gevoelige kwestie is.

Het legaliteitsbeginsel is in artikel 7 Europees Verdrag van de Rechten van de Mens opgenomen welke inhoudt dat geen feit strafbaar is dan vanuit een daarvoor reeds bestaande strafbepaling.¹⁹ Het legaliteitsbeginsel kan worden verdeeld in verschillende aspecten, zo biedt het legaliteitsbeginsel ook bescherming wanneer strafrechtelijke bepalingen worden gewijzigd na het begaan van een strafbaar feit.²⁰ Andere aspecten welke het legaliteitsbeginsel onder andere omvat zijn: *lex certa*, *lex mitior*, en de rechtszekerheid. Bij het verlengen van de proeftijd van de v.i. kan worden gesteld dat ten tijde van de strafoplegging veroordeelden niet wisten wat hen boven het hoofd hing. Tevens is het kunnen verlengen van de proeftijd van de v.i. afhankelijk van verschillende factoren, zoals het gedrag van de veroordeelde, maar ook de bescherming van nabestaanden. De ongelimiteerde verlenging kan daarmee onzeker zijn voor een gedetineerde, omdat er niet uit de wet te halen is hoe vaak en hoe lang de proeftijd van de v.i. precies verlengd kan worden, te meer aangezien externe factoren ook een rol zijn gaan spelen. Juist deze verandering kan worden beschermd door het legaliteitsbeginsel, zoals omschreven in artikel 7 EVRM.

De vraag die ontstaat bij de mogelijkheid om de proeftijd van de v.i. ongelimiteerd te verlengen, is dan ook of artikel 7 EVRM van toepassing is op de tenuitvoerlegging van sancties en of er mogelijk sprake is van een strijd met het legaliteitsbeginsel.

¹⁴ Kamerstukken II 2014/14, 33816, nr. 3, p. 60.

¹⁵ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850.

¹⁶ Zie onder andere: ECLI:NL:RBROT:2021:316, ECLI:NL:RBNNE:2019:4316, ECLI:NL:RBGEL:2020:5803 en hier haaks tegenover: ECLI:NL:RBMNE:2020:258, ECLI:NL:RBAMS:2020:1439, ECLI:NL:RBOVE:2018:1456.

¹⁷ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 11.

¹⁸ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde.

¹⁹ Artikel 7 EVRM.

²⁰ Altena 2016, p. 2.

1.1. Probleemstelling

In deze scriptie zal antwoord worden gegeven op de volgende probleemstelling:

In hoeverre is het ongelimiteerd verlengen van de proeftijd bij een voorwaardelijke invrijheidsstelling (artikel 6:1:18 Sv) in strijd met het legaliteitsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 7 EVRM?

1.2. Leeswijzer

Om antwoord te kunnen geven op de probleemstelling, is de probleemstelling onderverdeeld in een aantal deelvragen. Deze deelvragen komen per hoofdstuk aan bod. Hoofdstuk 2 zal in het teken staan van artikel 7 EVRM. In dit hoofdstuk zullen de toetsingsgronden van artikel 7 EVRM worden besproken, waarbij het legaliteitsbeginsel en de volgende aspecten van het legaliteitsbeginsel aan bod zullen komen, namelijk *lex certa*, *lex mitior* en de toetsing aan de rechtszekerheid.

In hoofdstuk 3 zullen de Wet langdurig toezicht en de v.i. worden uitgelicht. In dit hoofdstuk zal worden bekeken welke verandering er heeft plaatsgevonden met invoering van de Wet langdurig toezicht, er zal worden ingegaan op de toetsingsvoorwaarden van artikel 6:1:18 lid 2 Sv en artikel 38z Sr, alsook welke juridische gevolgen een ongelimiteerde verlenging van de proeftijd van de v.i. heeft met betrekking tot de proeftijd van de v.i.. Ook worden in dit hoofdstuk een aantal uitspraken uit Nederland van lagere rechters omtrent de verlenging van de proeftijd van de v.i. geanalyseerd. Hierbij wordt zowel gekeken naar uitspraken waarbij geconcludeerd is dat er geen strijd is met artikel 7 EVRM en uitspraken waarbij er wel geconcludeerd is dat er sprake is van een strijd met artikel 7 EVRM. Ook zal in dit hoofdstuk de uitspraak van de Hoge Raad, die al in de inleiding wordt genoemd, worden geanalyseerd, waarbij geëindigd zal worden met meningen van hoogleraren.

Hoofdstuk 4 zal de toetsing van het ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i. aan artikel 7 EVRM bevatten. Hierbij zullen de voorwaarden van de ongelimiteerde verlenging van de proeftijd van de v.i. worden geanalyseerd en getoetst aan artikel 7 EVRM. Ook zal worden bekeken hoe de toetsingsgronden in de jurisprudentie aan bod zijn gekomen. Daarnaast zal worden ingegaan op de visies van onder andere hoogleraren en wordt gekeken of de proeftijd van de v.i. op basis van de jurisprudentie en literatuur verlengd kan worden en zo ja, op welke manier.

Hoofdstuk 5 zal antwoord geven op de probleemstelling door middel van een analyse uit de voorgaande hoofdstukken.

1.3. Afbakening en methodologische verantwoording

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van een theorie- en jurisprudentieonderzoek. Dit onderzoek is gericht op de toetsing van Nederlandse wetgeving aan Europese regelgeving. Voor dit onderzoek is er gekeken naar Nederlandse jurisprudentie van voor en na de invoering van artikel 6:1:18 Sv. Ook is er

in dit onderzoek Europese jurisprudentie getoetst, aangezien het EHRM in deze jurisprudentie de voorwaarden en toetsingsgronden beschrijft. Om deze informatie te vinden is er eerst een juridisch kader geschetst van zowel de Nederlandse wetgeving met betrekking tot de proeftijd van de v.i. als de Europese regelgeving met betrekking tot artikel 7 EVRM. Er is gekozen om te toetsen aan artikel 7 EVRM en niet aan artikel 1 Strafrecht, aangezien artikel 7 EVRM een ruimere bescherming biedt. Artikel 7 EVRM biedt namelijk ook bescherming in het geval van gewoonterecht, wat artikel 1 Sr niet doet. Er is verder enkel gekeken naar hoe de proeftijd van de v.i. in Nederland was geregeld en nu is veranderd sinds de Wet langdurig toezicht. In het literatuuronderzoek zijn verschillende soorten bronnen geanalyseerd, zoals tijdschriftartikelen, internetartikelen, handboeken, Nederlandse wetgeving en Europese regelgeving.

Het jurisprudentieonderzoek is gebruikt om te analyseren hoe in de praktijk getoetst wordt, welke voorwaarden door rechters worden uitgewerkt en welke voorwaarden van belang zijn. Er is gekozen om enkel Nederlandse jurisprudentie te gebruiken met betrekking tot de verlenging van de proeftijd van de v.i.. Bij het schetsen van het juridisch kader is gekozen om ook Europese uitspraken te analyseren, aangezien deze uitspraken een kader schetsen voor de Nederlandse rechters. Om jurisprudentie te zoeken is gebruik gemaakt van de digitale bibliotheek van de Open Universiteit en Rechtspraak.nl. Er is gekozen om voornamelijk te zoeken op uitspraken rond de periode 2018, omdat in dat jaar de wetgeving omtrent de proeftijd van de v.i. is gewijzigd. Om alle informatie te filteren is er gezocht op verschillende zoektermen zoals 'verlenging van de proeftijd', 'v.i.' en 'proeftijd v.i.'. Deze zoektermen leverden verschillende hits op waarbij de term 'v.i.' en 'proeftijd v.i.' hits tot in de 10.000 opleverden. De zoekterm 'verlenging van de proeftijd', leverde minder hits op, rond de 471. Vervolgens is er op deze term verder gezocht en is er gefilterd op uitspraken welke het gehele onderwerp bevatten en daadwerkelijk over de verlenging van de v.i. gingen.

Bij het literatuuronderzoek is dezelfde werkwijze gehanteerd. Er is gezocht via de digitale bibliotheek van de Open Universiteit op verschillende zoektermen zoals 'proeftijd van de v.i.', 'verlenging van de proeftijd' en 'legaliteitsbeginsel'. Er is vervolgens gefilterd op bronnen welke over het specifieke onderwerp gingen. Tevens is er gefilterd op bronnen van rond de periode van invoering van de Wet langdurig toezicht.

Tot slot is er gekeken naar meningen van verschillende hoogleraren over welk effect de Wet langdurig toezicht heeft gehad op gedetineerden die mogelijk te maken krijgen met een verlenging van de proeftijd van de v.i..

Hoofdstuk 2 - Artikel 7 EVRM

Het EVRM bevat fundamentele mensenrechten, welke voor eenieder gelden, zonder onderscheid tussen ras, herkomst of sociale klasse.²¹ Deze vrijheden lopen uiteen van het recht op privacy tot het recht op een eerlijk proces. Om rechten uit het EVRM daadwerkelijk te kunnen uitoefenen is er de mogelijkheid om een procedure aan te spannen bij het Europese Hof van de Rechten van de Mens in Straatsburg. Van de verschillende mensenrechten, biedt artikel 7 EVRM bescherming bij het opleggen van en bij het veranderen van vrijheidsbenemende straffen. Artikel 7 EVRM is in beginsel enkel van toepassing op een sanctie in de vorm van straffen.²² Het EHRM hanteert een autonome definitie voor het begrip 'straf', waarbij gelet moet worden op de aard van de inbreuk en de aard van de zwaarwichtigheid van de sanctie.²³ Hierdoor wordt voorkomen dat artikel 7 EVRM niet van toepassing is als het nationale recht een sanctie niet als straf bestempelt. Daarnaast heeft Artikel 7 EVRM een eenzijdig karakter, dit houdt in dat artikel 7 EVRM niet afhankelijk is van nationale wetgeving, maar zelfstandig direct kan worden toegepast op Nederlands recht.²⁴

Artikel 7 EVRM omvat het legaliteitsbeginsel en beschermt het gegeven dat iemand alleen gestraft mag worden voor een gedraging die ten tijde van het plegen strafbaar was. Daarnaast mag op grond van het legaliteitsbeginsel geen hogere straf worden opgelegd dan welke ten tijde van het plegen was toegestaan. Doordat de proeftijd van de v.i. door een wetswijziging verlengd kan worden, lijkt artikel 7 EVRM hier mogelijk bescherming te bieden. In 1993 heeft het EHRM in het arrest Kokkinakis²⁵ bepaald uit welke aspecten het legaliteitsbeginsel uiteenvalt, namelijk het verbod van terugwerkende kracht ten nadele van de verdachte en het nullem crimem, nulla poena sine lege, het vereiste van lex certa, het verbod van extensieve interpretatie en tot slot de rechtszekerheid.²⁶ In 2009 is er door het EHRM in het arrest Scoppola²⁷ nog een aspect toegevoegd aan deze lijst, namelijk de lex mitior. Doordat de proeftijd van de v.i. mogelijk levenslang kan duren door oneindige verlengingen, lijkt artikel 7 EVRM de juiste toetsingsgrond te zijn om te beoordelen of deze wijziging wel is toegestaan.

²¹ Bronkhorst & Nazarski 2018, p. 7.

²² EHRM 8 juni 1995, ECLI:NL:XX:1995:AC0421, *LJN AC0421, NJ 1996, 1*, m.nt. G. Knigge, ro 29-33 (*Jamil/Frankrijk*).

²³ Franssen 2015, p. 14.

²⁴ EHRM 22 november 1995, ECLI:NL:XX:1995:AC0751, ro 40. (Welch t. Verenigd Koninkrijk).

²⁵ EHRM 25 mei 1993, CE:ECHR:1993:0525JUD001430788 (Kokkinakis t. Griekenland).

²⁶ EHRM 25 mei 1993, CE:ECHR:1993:0525JUD001430788, ro. 52 (Kokkinakis t. Griekenland).

²⁷ EHRM 17 september 2009, ECLI:NL:XX:2009:BK6009 (*Scoppola t. Italië*).

2.1. De reikwijdte van artikel 7 EVRM

Het legaliteitsbeginsel staat ook wel bekend als *nullum crimen, nulla poena sine preavia lege poenali* en is neergelegd in artikel 1 Sr en in artikel 7 EVRM.²⁸ Het doel van het legaliteitsbeginsel is het tegengaan van een willekeurige vervolging, bestraffing en veroordeling. De verschillende aspecten van het legaliteitsbeginsel houden onder andere in dat geen feit strafbaar is dan uit de kracht van een daaraan voorafgegane wettelijke strafbepaling, dat bij verandering in de wetgeving de voor de verdachte meest gunstige bepaling moet worden toegepast en dat een verandering geen rechtsonzekerheid mag creëren.²⁹ Zeker op het gebied van de rechtszekerheid is het van belang dat een natuurlijk persoon moet weten welke handelingen een strafrechtelijk gevolg kunnen hebben.³⁰ Voordat getoetst kan worden of één van de aspecten van het legaliteitsbeginsel in het gedrang is, dient na te worden gegaan of het legaliteitsbeginsel wel van toepassing kan worden verklaard. Hierbij moet worden gekeken of er sprake is van een wet, of er kan worden gesproken van een straf en of het gaat om een strafoplegging of strafexecutie.

2.1.1. De term 'wet'

Het legaliteitsbeginsel is enkel van toepassing wanneer er sprake is van een 'wet'. Wanneer er precies sprake is van een wet is in 1995 door het EHRM uitgebreid besproken in het arrest *Welch*.³¹ Uit dit arrest blijkt dat enkel recht (law) strafbare strafrechtbepalingen kan bevatten en dat recht moet worden omschreven als 'a concept which comprises written as well as unwritten law and implies qualitative requirements notably those of accessibility and foreseeability'.³² De term 'law' moet ruim worden uitgelegd, waarbij zowel de wet als jurisprudentie kan worden aangemerkt als 'law', dus niet enkel de wet in formele zin.³³ Het moet in ieder geval gaan om een algemeen verbindend voorschrift dat zowel aan burgers als aan de overheid verplichtingen kan opleggen.³⁴ Tevens kan uit het legaliteitsbeginsel worden opgemaakt dat de strafbepaling in het Nederlands moet zijn verwoord.³⁵

2.1.2. De straf

De bescherming van artikel 7 EVRM ziet enkel toe op verzwaring van straffen. Het is hierbij van belang om onderscheid te maken tussen een 'straf' (penalty) en een maatregel, aangezien in beginsel enkel in het geval van straffen artikel 7 EVRM van toepassing is. In het arrest *Scoppola* oordeelde het EHRM

²⁸ Kamerstukken II 2007/08, 30513, nr. E, p. 3.

²⁹ Artikel 1 Wetboek van Strafrecht.

³⁰ De Hullu 2021, p. 85.

³¹ EHRM 22 november 1995, ECLI:NL:XX:1995:AC0751 (*Welch t. Verenigd Koninkrijk*).

³² EHRM 22 november 1995, ECLI:NL:XX:1995:AC0751, ro. 33 (*Welch t. Verenigd Koninkrijk*).

³³ De Hullu 2021, p. 85.

³⁴ EHRM 17 september 2009, ECLI:NL:XX:2009:BK6009, ro. 7 (*Scoppola t. Italië*).

³⁵ De Hullu 2021, p. 86.

dat, wil er bescherming van artikel 7 EVRM plaatsvinden, er sprake moet zijn van ‘a measure that concerns the execution or enforcement of the penalty’.³⁶ De term ‘penalty’ moet worden gekwalificeerd als een autonoom begrip, waarbij er al snel kan worden aangenomen dat er sprake is van een ‘penalty’.³⁷ Daarnaast moet onderscheid worden gemaakt tussen de strafoplegging en de strafexecutie. Een ‘penalty’ behelst namelijk in beginsel alleen een strafoplegging, oftewel een wijziging in de strafbaarstelling.³⁸ De strafexecutie, oftewel de tenuitvoerlegging van een opgelegde straf, valt in beginsel niet onder de bescherming van artikel 7 EVRM.³⁹

2.1.3. De strafoplegging en strafexecutie

Strafoplegging en strafexecutie zijn twee termen met een andere juridische invalshoek. Enkel wanneer geconcludeerd wordt dat er sprake is van een strafoplegging, kan verder worden getoetst aan artikel 7 EVRM. Om te bepalen of er sprake is van strafoplegging of van strafexecutie, wordt er gekeken naar de toetsingsgronden de aard en het doel van de sanctie, de procedure en de ernst/zwaarte van de sanctie.⁴⁰

In het geval van de aard en het doel van de sanctie kan worden bekeken wat de straf feitelijk inhoudt en of er nog een rechtstreeks verband is met het strafbare feit of dat het gaat om een uitvoeringsmaatregel in de zin van preventie voor veiligheid van anderen.⁴¹ Wanneer het gaat om een uitvoeringsmaatregel of wanneer er een rechtstreeks verband is met de straf kan er worden gesproken van een strafexecutie.

Bij de tweede toetsingsgrond moet worden nagegaan welke procedure is gevolgd en welke autoriteit de sanctie heeft opgelegd. Er kan hierbij worden gekeken naar wie de beslissing heeft genomen, bijvoorbeeld een met tenuitvoerlegging belaste autoriteit of bijvoorbeeld een rechter.⁴² Wanneer een rechter de beslissing neemt, kan deze meer gronden meewegen bij het maken van zijn beslissing en eventueel een sanctie aanpassen, er is dan sprake van een strafoplegging.⁴³ Wanneer een gevangenisdirecteur een beslissing neemt over de detentie binnen de gevangenis, kan echter weer worden gesproken van een strafexecutie.

Bij de toetsing van de ernst/zwaarte van de sanctie gaat het om de vraag of er sprake is van een substantiële wijziging, welke vanuit het perspectief van de veroordeelde ook dermate bezwarend

³⁶ EHRM 17 september 2009, ECLI:NL:XX:2009:BK6009, ro. 98 (*Scoppola t. Italië*).

³⁷ Nan 2015, p. 1.

³⁸ Rechtbank Zeeland-West Brabant 18 februari 2020, ECLI:NL:RBZWB:2020:1822, ro. 7.

³⁹ Rechtbank Zeeland-West Brabant 18 februari 2020, ECLI:NL:RBZWB:2020:1822, ro. 7.

⁴⁰ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 34.

⁴¹ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 39.

⁴² Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 40.

⁴³ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 40.

moet zijn.⁴⁴ Wanneer er een wijziging in de strafoplegging wordt doorgevoerd, is dan ook duidelijk dat er sprake is van een substantiële wijziging. Wanneer de maximumstraf wordt gewijzigd kan echter niet meteen worden gesproken van een substantiële wijziging, er moet namelijk ook worden gekeken of de sanctie een puur punitief karakter heeft of bijvoorbeeld wordt ingezet ter voorkoming van recidive.⁴⁵ Is het doel van de bepaling punitief, dan kan het worden gekwalificeerd als penalty en dus als strafoplegging.⁴⁶ In het geval de sanctie wordt ingezet om recidive tegen te gaan, wordt over het algemeen minder snel aangenomen dat de sanctie bescherming onder artikel 7 EVRM verkrijgt.⁴⁷ Binnen deze toetsing kan ook worden gekeken of de 'scope van de penalty' verandert.⁴⁸ In het arrest *Kafkaris*⁴⁹ heeft het EHRM namelijk geoordeeld dat voor burgers duidelijk moet zijn waar de straf begint en eindigt en welk gedeelte van de straf toeziet op de tenuitvoerlegging. Voor het bepalen van de scope gaat het namelijk om de vraag of de strafbepaling gericht is op straffen van personen of juist als doel heeft het voorkomen en opsporen van strafbare feiten.⁵⁰ Er moet bekeken worden of de straf zelf per saldo is verzaamd (strafoplegging) en binnen de scope valt of dat er een verandering in de invulling van de strafbedreiging plaatsvindt (strafexecutie) en het daardoor buiten de scope valt.⁵¹ Het is bij een verandering van de sanctie niet van belang of de betrokkene het gegeven als een straf ervaart. Daarnaast zien detentieregimes toe op de tenuitvoerlegging van straffen, welke in beginsel verzaamd mogen worden zonder dat een strijd met artikel 7 EVRM zich voordoet.⁵²

Dat elke verandering in de strafexecutie, welke wordt opgelegd na de strafoplegging, buiten de reikwijdte van het legaliteitsbeginsel valt is echter niet juist.⁵³ Sinds het arrest *Del Rio Prada*⁵⁴ is het EHRM teruggekomen op deze strenge voorwaarde en is er een vierde toetsingsgrond toegevoegd. Uit dit arrest volgt namelijk dat, als de verandering in de strafexecutie dermate invloed heeft op de sanctie en kan zorgen voor een substantiële verandering, toch het legaliteitsbeginsel van toepassing kan worden verklaard. In het geval van *Del Rio Prada* vond er een verandering plaats in de regelgeving betreffende de strafvermindering. Er was eerst gevangenisstraf van 4000 jaar opgelegd, maar zij hoefde daar maar 30 jaren van uit te zitten. Voor de verandering van regelgeving kwam *Del Rio Prada* in aanmerking voor een strafvermindering van 9 jaren, welke in mindering zou worden gebracht op de

⁴⁴ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 41.

⁴⁵ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro 43.

⁴⁶ Kamerstukken II 2007/08, 30513, nr. E, p. 4.

⁴⁷ Kamerstukken II 2007/08, 30513, nr. E, p. 4.

⁴⁸ Nan 2015, p. 5.

⁴⁹ EHRM 12 februari 2008, ECLI:NL:XX:2008:BC8753, ro. 142 (*Kafkaris t. Cyprus*).

⁵⁰ Kamerstukken II 2007/08, 30513, nr. E, p. 4.

⁵¹ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 32.

⁵² Nan 2015, p. 5.

⁵³ Mulder & Janssen, p. 17.

⁵⁴ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

30 jaren die zij moest uitzitten. Echter veranderde de regelgeving zodanig dat de strafvermindering van 9 jaren in mindering moest worden gebracht op de totale 4000 jaar. In dit geval oordeelde het EHRM dat 'the redefinition of the scope of the penalty imposed' dermate veranderde, dat hierbij gesproken kon worden van een negatieve verandering in de strafoplegging. Ondanks dat in eerste instantie sprake was van een verandering in de strafexecutie, zorgde de verandering van de 'scope of the penalty' ervoor dat er een verschuiving plaatsvond en de verandering toch meer trekken vertoonde van een strafoplegging.⁵⁵

Uit bovenstaande blijkt dat het onderscheid tussen de strafoplegging en de strafexecutie niet messcherp is toe te passen. In 2018 oordeelde het EHRM, vergelijkbaar met het *Del Rio Prada* arrest⁵⁶, dat zelfs wanneer er geen sprake is van een strafoplegging, in 'uitzonderlijke' gevallen toch artikel 7 EVRM van toepassing kan zijn.⁵⁷ Deze uitzonderlijke gevallen kunnen zich voordoen wanneer er tijdens detentie of bijvoorbeeld tijdens de proeftijd van de v.i. een klinische opname wordt bevolen. Nadat er in het veroordelend vonnis vrijheidsbeneming was bevolen, wordt in een later stadium nogmaals vrijheidsbeneming bevolen, maar dan onder de noemer van een tenuitvoerlegging van straffen. Deze vrijheidsbeneming vindt echter plaats naast oplegging van het initiële vonnis. In die gevallen is er geen causaal verband meer aan te nemen tussen het opgelegde vonnis en de nieuwe vrijheidsbeneming, aangezien het veroordelend vonnis niet heeft voorzien in deze vrijheidsbeneming.⁵⁸ Er kan dan worden gesproken over een voortgezette vrijheidsbeneming, die kan worden gekwalificeerd als een nieuwe 'penalty'.⁵⁹ Van belang is dat er wordt getoetst of er nog sprake is van een initiële veroordeling of een nieuwe veroordeling, waardoor de voortgezette detentie als het ware wordt losgekoppeld van de initiële straf. Ondanks dat de klinische opname in beginsel niet wordt geschaald onder een 'penalty', zorgt de voortgezette vrijheidsbeneming er echter voor dat in deze gevallen toch artikel 7 EVRM van toepassing kan worden verklaard.

2.2. De aspecten van het legaliteitsbeginsel uitgelicht

2.2.1 Lex certa

Het legaliteitsbeginsel omvat verschillende aspecten, bijvoorbeeld *lex certa*, *lex mitior*, rechtszekerheid en het verbod van extensieve interpretatie. Voor *lex certa* is het van belang dat de norm en wettekst duidelijk en kenbaar zijn.⁶⁰ *Lex certa* is dan ook gericht tot de wetgever en rechters

⁵⁵ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 79-89 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

⁵⁶ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

⁵⁷ EHRM 4 december 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:1204JUD001021112, ro. 206 (*Ilseher/Duitsland*).

⁵⁸ J.H.J. Verbaan, annotatie bij HR 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, SR 2021-0186, p. 4.

⁵⁹ J.H.J. Verbaan, annotatie bij HR 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, SR 2021-0186, p. 4.

⁶⁰ Nan 2015, p. 3.

wanneer het gaat om de strafoplegging.⁶¹ Personen moeten kunnen weten welke norm verwacht wordt zodat bepaald gedrag kan worden afgestemd op strafbaarstellingen.⁶² Dit aspect van het legaliteitsbeginsel zorgt voor een invulling van scherpe normen.⁶³ Hierbij mag er ook gekeken worden naar terminologie en bijvoorbeeld ook naar termen die in het dagelijks leven bekend zijn. Lex certa heeft een ruime invulling en enige vaagheid is daarbij onvermijdelijk.⁶⁴ Ook nu hulp vragen bij professionals voor uitleg bij vage normen als voldoende wordt geacht. Er worden daarnaast relatief vage normen gebruikt, waardoor de rechter individuele onvoorziene omstandigheden toch kan invullen en oplossen.⁶⁵ Het is dan ook aan de rechter om vage bepalingen ‘in te kleuren’.⁶⁶

Tevens moet er bij lex certa worden getoetst aan de voorzienbaarheid. De voorzienbaarheid houdt in dat het niet toegestaan is om met terugwerkende kracht een straf ten nadele van de verdachte op te leggen.⁶⁷ In het arrest *Del Rio Prada*⁶⁸, zoals eerder benoemd, is bepaald dat niet elke maatregel welke na oplegging van de straf verzaard wordt opgelegd, valt onder de bescherming van artikel 7 EVRM, omdat gekeken moet worden naar ‘the scope of the penalty imposed by the trial court’.⁶⁹ De voorzienbaarheid speelt een belangrijke rol, omdat straffen niet zomaar veranderd mogen worden. In principe moet de straf eenmalig vast komen te staan bij de veroordeling, zodat veroordeelden weten waar zij aan toe zijn.

Tot slot dient bij lex certa getoetst te worden aan de ‘accessibility’. Dit houdt in dat de bepaling ook voor eenieder moet zijn terug te vinden en dus ook geopenbaard en gepubliceerd moet zijn.⁷⁰ Het is van belang dat een individu kan weten welke handelingen strafbaar zijn en welke strafmaat hieraan gebonden is.⁷¹ Van accessibility kan echter ook al sprake zijn wanneer er juridische hulp nodig is om de tekst van de wet te begrijpen en op te zoeken.⁷²

2.2.2. Lex mitior

Het lex mitior aspect, zoals beschreven in het tweede gedeelte van artikel 7 EVRM, houdt in dat er geen zwaardere straf mag worden opgelegd dan welke ten tijde van het plegen was toegestaan. Deze bepaling is in het leven geroepen om burgers te beschermen tegen onbevoegd optreden van de

⁶¹ Nan 2011, p. 144.

⁶² EHRM 26 april 1979, ECLI:NL:XX:1979:AC6568, ro. 52 (*Sunday Times t. Groot-Brittannie*).

⁶³ De Hullu 2021, p. 91.

⁶⁴ Nan 2011, p. 233.

⁶⁵ Nan 2011, p. 234.

⁶⁶ Nan 2011, p. 233.

⁶⁷ De Hullu 2021, p.86.

⁶⁸ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

⁶⁹ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 89 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

⁷⁰ EHRM 27 september 1995, ECLI:NL:XX:1995:AD2400, ro. 25 (*G. t. Frankrijk*).

⁷¹ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 79 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

⁷² EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 79 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

overheid. Tevens heeft het EHRM in het arrest Scoppola⁷³ geoordeeld dat voor een verdachte de meest gunstige bepaling moet worden toegepast wanneer er een verandering in wetgeving plaatsvindt.⁷⁴ Dat houdt ook in dat bij verandering van straf, er met terugwerkende kracht mogelijk voor de lichtste straf moet worden gekozen.⁷⁵ Dit aspect van het legaliteitsbeginsel is voornamelijk in het leven geroepen, omdat wetgeving veelvuldig kan veranderen. Deze veranderingen mogen echter geen nadeel opleveren voor burgers die al op de hoogte zijn van een opgelegde straf. Zou dit wel het geval zijn, dan zouden de opgelegde straffen minder waarde kunnen verkrijgen, nu straffen bij elke wetswijziging kunnen veranderen.

2.2.3. Rechtszekerheid als aspect van het legaliteitsbeginsel van artikel 7 EVRM

Lex certa hangt nauw samen met het rechtszekerheidsaspect en ze zijn als het ware aan elkaar verbonden. Vanuit de rechtszekerheid kan worden geconcludeerd dat de wetgever verantwoordelijk is voor het stellen van duidelijke en ondubbelzinnige wetteksten.⁷⁶ Hierdoor kunnen verdachten namelijk hun gedrag aanpassen en weten zij welk gedrag een strafbaar feit oplevert en waar bepaalde grenzen liggen. De rechtszekerheid is in die zin van belang, omdat scherpe normen een grote rechtszekerheid kunnen waarborgen.⁷⁷ Precies hiertegenover staat dat vage en complexe wetteksten zorgen voor rechtsonzekerheid en kunnen zorgen voor willekeur.⁷⁸ Naast het stellen van duidelijke strafbare feiten, moeten ook alle strafrechtelijke sancties duidelijk worden omschreven.⁷⁹ Het EHRM hanteert hierbij een ruimer begrip doordat er specifiek bedoeld wordt op 'sancties' in plaats van 'penalty's'.⁸⁰

⁷³ EHRM 17 september 2009, ECLI:NL:XX:2009:BK6009 (*Scoppola t. Italië*).

⁷⁴ EHRM 17 september 2009, ECLI:NL:XX:2009:BK6009, ro. 7 (*Scoppola t. Italië*).

⁷⁵ Nan 2015, p. 5.

⁷⁶ Nan 2011, p. 126.

⁷⁷ Nan 2011, p. 15.

⁷⁸ Nan 2011, p. 16.

⁷⁹ Nan 2011, p. 139.

⁸⁰ Nan 2011, p. 139.

Hoofdstuk 3 – De Wet langdurig toezicht en artikel 6:1:18 Wetboek van Strafvordering

Op 1 januari 2018 is de Wet langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking in werking getreden.⁸¹ De invoering van deze wet heeft als hoofddoel het terugdringen van recidive van zeden- en ernstige geweldsdelicten en daarmee het bevorderen van de veiligheid van de samenleving.⁸² Eén van de manieren om dit te bewerkstelligen, is door meer toezicht te houden op recidivisten, het bieden van op een individu gerichte extra persoonlijke hulp en het terugdringen van recidive bij zeden- en geweldsdelicten.⁸³ De wet heeft daarnaast als doel om ervoor te zorgen dat TBS-gestelden en zeden- en geweldsdelinquenten zorgvuldig, geleidelijk en eventueel onder voorwaarden kunnen terugkeren in de maatschappij.⁸⁴ Bij het terugkeren in de maatschappij is het van belang dat het veiligheidsgevoel van de samenleving in acht wordt genomen, evenals de impact die het feit heeft gehad op slachtoffers.⁸⁵ Eén van de manieren om het veiligheidsgevoel van de samenleving te kunnen bevorderen is door intensief toezicht te houden en door een gedetineerde langer onder toezicht te houden tijdens de proeftijd van de v.i..⁸⁶ Dit wordt mogelijk gemaakt door artikel 38z Sr te koppelen aan artikel 6:1:18 Sv. Doordat er een maatregel in de zin van artikel 38z Sr kan worden opgelegd, kan daarmee tijdens de proeftijd van de v.i. een behandeling op maat worden geboden en kan deze verlengd worden indien bijvoorbeeld een risicoanalyse dit toe laat.

De v.i. is een manier voor een veroordeelde om onder voorwaarden eerder vrij te komen en is geregeld in artikel 6:2:10 Sv. De v.i. heeft als doel de kans op recidive te verminderen. Tijdens een v.i. kan een gedetineerde terugkeren in de samenleving, maar dient hij of zij zich te houden aan voorwaarden. Op deze manier kan er een zekere controle plaatsvinden op de terugkeer in de samenleving. Anders dan voorheen gaat de v.i. sinds 1 juli 2021 niet meer automatisch in, maar wordt per geval gekeken of v.i. wordt verleend.⁸⁷ Er wordt door het OM een afweging gemaakt waarbij wordt gekeken of een veroordeelde door het gedrag heeft doen blijken dat hij of zij geschikt is om terug te keren in de samenleving.⁸⁸ Hiermee verandert het recht in een soort gunst van het OM om in vrijheid te worden gesteld na een eerste keer een proeftijdsperiode te hebben doorgemaakt.⁸⁹

⁸¹ *Stb.* 2015, 460.

⁸² Kamerstukken II 2014/14, 33816, nr. 3, p. 10.

⁸³ Kamerstukken II 2014/14, 33816, nr. 3, p. 10.

⁸⁴ Struijk 2014, p.1.

⁸⁵ Kamerstukken II 2014/14, 33816, nr. 3, p. 26.

⁸⁶ Bleichrodt 2018, p. 1.

⁸⁷ *Stb.* 2020, 224, p. 11.

⁸⁸ *Stb.* 2020, 224, p. 11.

⁸⁹ Schuyt 2019, p. 2.

3.1. De veranderingen van de proeftijd van de v.i.

Tijdens de proeftijd van de v.i. komen veroordeelden onder voorwaarden eerder vrij. Eén van deze voorwaarden is dat tijdens die proefperiode een veroordeelde zich niet schuldig mag maken aan een nieuw strafbaar feit.⁹⁰ Vóór 2018 was de proeftijd van de v.i. geregeld in artikel 15c van het Wetboek van Strafrecht en was het niet mogelijk om de proeftijd van de v.i. te verlengen. De wet regelde dat de proeftijd van de v.i. gelijk was aan de periode waarover v.i. was verleend.

Sinds 2018 is de regeling betreffende de proeftijd van de v.i. aangepast en is het mogelijk om de proeftijd van de v.i. te verlengen. Tevens is deze regeling in zijn geheel verplaatst naar artikel 6:1:18 van het Wetboek van Strafvordering.⁹¹

3.2. Artikel 6:2:10 Wetboek van Strafvordering

De v.i. is geregeld in artikel 6:2:10 Sv en geeft aan dat een veroordeelde enkel in aanmerking komt voor v.i. als er een vrijheidsbenemende straf van meer dan één jaar is opgelegd. Er kan dus v.i. worden verleend wanneer het gaat om een straf van minimaal één jaar, maar ten hoogste twee jaren.⁹² Ook moet er één jaar reeds zijn ondergaan en van het overige gedeelte moet ook al 1/3 deel zijn ondergaan. Is er echter sprake van een vrijheidsbenemende straf van langer dan twee jaren, dan kan v.i. worden verleend wanneer 2/3 deel van de straf is ondergaan. Per 1 juli 2021 geldt dat de v.i. voor een periode van maximaal twee jaren kan worden opgelegd.⁹³

Aan de v.i. worden altijd voorwaarden verbonden. Om de voorwaarden te kunnen bepalen is een Centrale voorziening in het leven geroepen als onderdeel van het OM.⁹⁴ De Centrale voorziening (hierna CVv.i.) beslist onder welke algemene en bijzondere voorwaarden de v.i. wordt verleend, welke terug zijn te vinden in artikel 6:2:11 lid 3 Sv. De algemene voorwaarde is vermeld in artikel 6:2:11 lid 1 Sv en bepaalt dat de v.i. enkel geschiedt onder de algemene voorwaarde dat de veroordeelde zich voor het einde van de proeftijd niet schuldig mag maken aan enig strafbaar feit. Bijzondere voorwaarden die aan de v.i. kunnen worden verbonden zijn terug te vinden in artikel 6:2:11 lid 3 Sv en kan bijvoorbeeld een contactverbod (sub a), een locatieverbod (sub b), een meldplicht (sub d), een verbod op het gebruik van verdovende middelen (sub e) en het verplicht onder behandeling stellen van een deskundige of zorginstelling gedurende een bepaalde termijn (sub g) inhouden. De bijzondere voorwaarde is daarnaast ook meewerken aan reclasseringsonderzoeken, zodat er een persoonsgerichte aanpak kan worden toegepast.⁹⁵ Op die manier wordt elke veroordeelde op een

⁹⁰ Bleichrodt & Vegter 2021, p. 164.

⁹¹ *Stb.* 2019, 507.

⁹² Bleichrodt & Vegter 2021, p. 162.

⁹³ Struijk 2020, p. 271., *Stb.* 2020. 224, p. 11.

⁹⁴ Bleichrodt & Vegter 2021, p. 164.

⁹⁵ Bleichrodt 2018, p. 167.

eigen manier begeleid en krijgt elke veroordeelde de hulp die op dat moment nodig is. Ten tijde van de gehele periode van de proeftijd van de v.i. dient een veroordeelde zich aan zowel de algemene als de bijzondere voorwaarden te houden. Elke schending van de gestelde voorwaarden kan de proeftijd van de v.i. opheffen waardoor alsnog het overige gedeelte van de gevangenisstraf moet worden uitgezeten.

3.3. Het ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i.

De proeftijd van de v.i. is geregeld in artikel 6:1:18 Wetboek van Strafvordering. De proeftijd van de v.i. gaat in op de dag dat het vonnis of arrest onherroepelijk is geworden, of op de dag van de uitspraak als er dadelijke uitvoerbaarheid is bevolen door de rechter. De proeftijd van de v.i. is altijd gelijk aan de periode waarover v.i. is verleend, tenzij die periode korter dan één jaar is. In dat geval is de proeftijd altijd één jaar.⁹⁶

Indien blijkt dat een persoon na de eerste periode van de proeftijd van de v.i. meer toezicht nodig heeft of meer trajecten moet volgen, dan kan op vordering van het OM de rechter de proeftijd van de v.i. met twee jaren verlengen op grond van artikel 6:1:18 lid 2 Sv.

Nog voordat het OM een vordering tot verlenging bij de rechter indient, kunnen ook andere maatregelen worden genomen, zoals vooraf waarschuwingen geven, een waarschuwingsgesprek voeren bij het CVv.i., de voorwaarden wijzigen of bijvoorbeeld het indienen van een vordering tot herroeping.⁹⁷ Indien het OM acht dat na de eerste periode iemand langer onder toezicht moet worden gehouden, bijvoorbeeld in verband met de veiligheid van de samenleving, moet het OM een vordering indienen bij de rechtbank, vervolgens zal de rechter besluiten of de proeftijd van de v.i. nogmaals verlengd moet worden.⁹⁸

Voordat een rechter, nadat de eerste proeftijd heeft plaatsgevonden, daadwerkelijk over kan gaan tot het verlengen van de proeftijd van de v.i. voor een tweede of ongelimiteerde verlenging, moet worden bekeken of er een maatregel in de zin van artikel 38z Sr is opgelegd. Artikel 38z Sr is in het leven geroepen om TBS-gestelden waarbij de terbeschikkingstelling is geëindigd, zware geweldsdelinquenten en zedendelinquenten waarvan de gevangenisstraf is geëindigd of veroordeelden van wie de v.i. na een gevangenisstraf is geëindigd, een gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen.⁹⁹ Het idee achter de maatregel van artikel 38z Sr is dat de maatregel ter bescherming van de veiligheid van anderen en ter bescherming van de algemene

⁹⁶ *Stcr.* 2020, 62557.

⁹⁷ Nagtegaal 2020, p. 41.

⁹⁸ Bleichrodt & Vegter 2021, p. 165.

⁹⁹ Bleichrodt 2018, p. 169.

veiligheid kan worden opgelegd.¹⁰⁰ De maatregel is om die reden vooral bestemd voor zeden- en geweldsdelinquenten, omdat deze groep als gevaarlijk wordt beschouwd.¹⁰¹

Artikel 6:1:18 Sv kan worden gezien als een aanvulling op artikel 38z Sr.¹⁰² Het ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i. hangt namelijk nauw samen met artikel 38z lid 1 Sr. Dit houdt zelfs in dat het ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i. niet mogelijk is zonder dat de maatregel zoals genoemd in artikel 38z lid 1 Sr is opgelegd. Deze zelfstandige maatregel moet dan ook zijn opgelegd door de rechter en zijn opgenomen in het vonnis.¹⁰³ De maatregel kan daarbij enkel ten uitvoer worden gelegd met de maatregel van terbeschikkingstelling, een gevangenisstraf of bijvoorbeeld met een v.i.¹⁰⁴

Een maatregel strekkende tot gedragsbeïnvloeding of vrijheidsbeperking kan óf ambtshalve door de rechter óf op vordering van het OM enkel worden opgelegd indien sub a, b of c van artikel 38z lid 1 Sr van toepassing is. Dit houdt in dat de maatregel kan worden opgelegd nadat de gevangenisstraf of TBS-maatregel beëindigd is en zou daarmee kunnen worden gezien als een extra straf na de sanctie.¹⁰⁵ Doordat de gevangenisstraf of TBS-maatregel al beëindigd is, kan enkel een recidiverisico en het ernstige gedrag van een veroordeelde richting de maatschappij deze extra maatregel legitimeren.¹⁰⁶ Met betrekking tot het recidiverisico wordt er ook een afweging gemaakt in noodzakelijkheid en proportionaliteit om te bepalen of verdere controle in de vorm van verlenging van de proeftijd van de v.i. of bijvoorbeeld TBS nodig is. Enkel wanneer dit blijkt uit feiten en omstandigheden, mag de maatregel worden opgelegd.¹⁰⁷

Sinds 2018 is de proeftijd van de v.i. meer gericht op het gedrag van veroordeelden zelf, waarbij ook het gedrag van de dader, het recidiverisico en de belangen van slachtoffers een rol spelen.¹⁰⁸ Veroordeelden hebben zelf meer in de hand wanneer extra maatregelen kunnen worden opgelegd. Vooral bij de vraag of de proeftijd van de v.i. kan worden verlengd, blijkt dit sterk afhankelijk te zijn van het gedrag van de veroordeelden en het volgen van de reclasseringstrajecten.¹⁰⁹ Bij de tenuitvoerlegging van sancties verkrijgen veroordeelden als het ware een eigen verantwoordelijkheid voor het vertonen van 'goed gedrag'.¹¹⁰

¹⁰⁰ Abels 2018, p. 495.

¹⁰¹ Van der Wolf & Struijk, 2014, p. 4.

¹⁰² Bleichrodt & Vegter 2021, p. 165.

¹⁰³ Kamerstukken II 2013/14, 33816, nr. 10, p.2.

¹⁰⁴ Bleichrodt 2018, p. 169.

¹⁰⁵ Struijk 2014, p.3.

¹⁰⁶ Struijk 2014, p. 3.

¹⁰⁷ Rechtbank Overijssel 1 mei 2018. ECLI:NL:RBOVE:2018:1456, ro. 5 De beoordeling door de rechtbank.

¹⁰⁸ *Stb.* 2020, p. 11.

¹⁰⁹ Struijk 2020, p. 267.

¹¹⁰ De Jong 2017, p. 642.

Daarnaast kan de proeftijd van de v.i. door de rechter op vordering van het OM, ook *telkens* met ten hoogste twee jaren worden verlengd. Het begrip ‘telkens’ houdt daarmee in dat de proeftijd zelfs levenslang kan zijn.¹¹¹ Deze mogelijkheid is echter enkel mogelijk wanneer er ernstig rekening mee moet worden gehouden dat de veroordeelde in de zin van artikel 38z Sr weer een misdrijf zal begaan dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor onaantastbaarheid van het lichaam van één of meer personen of indien dit ter voorkoming van ernstig belastend gedrag jegens slachtoffers of getuigen noodzakelijk is.¹¹² Dit houdt in dat wanneer de rechter de proeftijd na twee jaren extra wil verlengen, er een gevaarsinschatting moet plaatsvinden.¹¹³ Er moet dan worden getoetst of er een ‘gevaar’ heerst in de zin van artikel 38z Sr.¹¹⁴ Gronden die bij deze gevaarsinschatting getoetst worden zijn onder andere het recidiverisico en de bescherming van slachtoffers en getuigen.¹¹⁵ Pas wanneer hiervan sprake is, kan de proeftijd in beginsel ongelimiteerd worden verlengd.

3.4. Jurisprudentie met betrekking tot de verlenging van de proeftijd van de v.i.

Om voldoende rechtszekerheid te kunnen bieden is het voor de maatschappij van belang dat rechters in verschillende arrondissementen hetzelfde beslissen over dezelfde kwesties. Advocaat-generaal Vegter diende in 2021 een cassatie in het belang der wet in, omdat rechtbanken verschillend oordeelden over de proeftijd van de v.i. en vroeg aan de Hoge Raad om duidelijkheid te verschaffen.¹¹⁶ In dit hoofdstuk worden om die reden verschillende uitspraken van rechtbanken en de uitspraak in cassatie van advocaat-generaal Vegter geanalyseerd.

3.4.1. Arrest van de Hoge Raad

Als uitspraken van lagere rechters geen eenduidige lijn hebben, kan dit zorgen voor rechtsonzekerheid. Op 15 juni 2021 heeft de Hoge Raad¹¹⁷ zich uitgelaten over de vraag of bij het ontbreken van overgangsrecht de verlenging van de proeftijd van de v.i. in strijd is met het legaliteitsbeginsel, zoals omschreven in artikel 7 EVRM. In dit arrest gaat het over de gevallen waarbij de veroordeling heeft plaatsgevonden vóór 1 januari 2018.

Om de vraag, gesteld door advocaat-generaal Vegter te beantwoorden, haalt de Hoge Raad een aantal belangrijke feiten aan. De Hoge Raad stelt dat het door de wetswijziging van 1 januari 2018 mogelijk is om de proeftijd van de v.i. te verlengen. De reden achter deze wetswijziging is onder andere

¹¹¹ Bleichrodt 2018, p. 160.

¹¹² Artikel 6:1:18 lid 2 Sv.

¹¹³ Struijk 2018, p. 943.

¹¹⁴ Struijk & Van der Wolf 2018, p. 943.

¹¹⁵ Struijk & Van der Wolf 2018, p. 943.

¹¹⁶ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850.

¹¹⁷ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850.

dat de wetgever de regeling betreffende de proeftijd van de v.i. wilde gelijkstellen met die van de voorwaardelijke veroordeling.¹¹⁸ Dit arrest gaat over de vraag of de verlenging van de proeftijd van de v.i. kan worden gekwalificeerd als een substantiële verzwarende van de straf tijdens de tenuitvoerlegging.

3.4.1.1. Beoordeling van het cassatiemiddel

Artikel 6:1:18 Sv heeft betrekking op de executie van een opgelegde straf, waardoor een wijziging hiervan niet kan worden gezien als een wijziging van wetgeving ten aanzien van de strafbaarstelling of de strafbedreiging, aldus de Hoge Raad.¹¹⁹ Doordat de proeftijd van de v.i. moet worden gezien als een strafexecutie, gaat het legaliteitsbeginsel niet op en mag er een wijziging plaatsvinden. De conclusie van de Hoge Raad luidt dus in beginsel dat de proeftijd van de v.i. verlengd mag worden, aangezien dit toeziet op een strafexecutie en niet op een strafoplegging.

De Hoge Raad merkt echter als kanttekening op dat ondanks dat de proeftijd van de v.i. een strafexecutie betreft, er toch sprake kan zijn van een strijd met het legaliteitsbeginsel. Dit betreft echter een uitzonderlijke situatie en kan enkel een strijd opleveren in de vorm van de bijzondere voorwaarden die worden gekoppeld aan de proeftijd van de v.i..¹²⁰ Hiervan kan sprake zijn wanneer er ten nadele van veroordeelde wijzigingen worden gebracht in de aard en de maximale feitelijke duur van de door de rechter opgelegde vrijheidsstraf.¹²¹ Een voorbeeld hiervan is een klinische opname, wat ervoor zorgt dat de vrijheidsbenaming langer duurt dan ten hoogste mogelijk was vóór de verlenging.¹²²

3.4.1.2. Conclusie van advocaat-generaal Vegter

In de conclusie wordt nogmaals benadrukt dat vóór 1 januari 2018 het niet mogelijk was om de proeftijd van de v.i. telkens te verlengen. De moeilijkheid van de Wet langdurig toezicht is dat de mogelijkheid om de proeftijd van de v.i. te verlengen niet bestond tijdens het plegen van het feit, niet tijdens de veroordeling en dus ook niet tijdens de berechting.¹²³ De reden van deze verandering is volgens advocaat-generaal Vegter ingevoerd om de v.i. gelijk te trekken zodat er invulling kan worden gegeven aan gedragsverandering door middel van bijzondere voorwaarden.¹²⁴

¹¹⁸ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 4.2.

¹¹⁹ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 6.3.

¹²⁰ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 6.4.1.

¹²¹ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 6.4.1.

¹²² Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 6.5.

¹²³ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 4.3.

¹²⁴ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 4.2.

In de brief door minister Teeven overlegd¹²⁵, staat de opvatting dat een dergelijke wijziging van het regime en de voorwaarden niet kunnen worden gezien als een penalty, maar enkel als een instrument om recidive te voorkomen.¹²⁶ Ook wordt door advocaat-generaal Vegter de conclusie van advocaat-generaal Bleichrodt¹²⁷ aangehaald, waaruit een andere opvatting blijkt, namelijk dat de proeftijd wel een wezenlijk onderdeel is van de sanctieoplegging. Bleichrodt meent dat de proeftijd de grenzen van de gelding van de voorwaarden en de dreiging van de tenuitvoerlegging markeert.¹²⁸ Bleichrodt meent dan ook dat er wel degelijk een verandering in het sanctierecht plaatsvindt en dat de nieuwe regeling voor de verdachte ongunstiger is dan de oude.¹²⁹ Bleichrodt deelt de mening van de minister dan ook niet en haalt naar mijn mening een belangrijk element aan.

Ondanks dat artikel 7 EVRM enkel van belang lijkt te zijn bij een strafoplegging, meent advocaat-generaal Vegter dat in de woorden van het EHRM in zeldzame gevallen toch artikel 7 EVRM van toepassing kan zijn.¹³⁰ Advocaat-generaal Vegter deelt hiermee niet volledig de mening van Bleichrodt, maar lijkt meer te neigen naar de conclusie dat het niet vrijelijk mogelijk moet zijn om de proeftijd van de v.i. te verlengen. De reden hiervoor is dat het verschil tussen strafoplegging en strafexecutie niet messcherp is, waarbij het van belang is of de omvang of reikwijdte van de opgelegde sanctie wordt veranderd.¹³¹ Artikel 7 EVRM kan, aldus advocaat-generaal Vegter, in uitzonderlijke gevallen op gespannen voet komen met de verlenging van de proeftijd van de v.i.. De spanning kan ontstaan wanneer er meermalen verlengd wordt waardoor de tenuitvoerlegging in ernstige mate de omvang of reikwijdte van het initiële vonnis te buiten gaat.¹³² Advocaat-generaal Vegter meent dat dit zich voordoet wanneer de vrijheidsbeneming aanzienlijk dreigt te worden verlengd. Bijvoorbeeld in de gevallen van herhaalde verlenging van de proeftijd, waarbij ook voorwaarden zijn gesteld die vrijheidsontneming opleveren terwijl dit niet meer proportioneel is met het nog openstaande voorwaardelijke deel van de straf.¹³³

¹²⁵ Kamerstukken II 2007/08, 30513, nr. E, p. 2-6.

¹²⁶ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 15.

¹²⁷ Concl. A-G F.W. Bleichrodt, ECLI:NL:PHR:2020:729, bij HR 6 oktober 2020, RvdW 2020/1108.

¹²⁸ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 22.

¹²⁹ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 22.

¹³⁰ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 34.

¹³¹ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 34.

¹³² Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 48.

¹³³ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 48.

3.4.2. Uitspraken van lagere rechters

De verlenging van de proeftijd van de v.i. is een onderdeel waarover rechters moeten beslissen. Het is dan ook aan de rechter om een afweging te maken wanneer wel of niet en onder welke voorwaarden de proeftijd van de v.i. verlengd mag worden. Om deze beslissing te kunnen maken is er veel vrijheid aan rechters gegeven. De Hoge Raad¹³⁴ merkt echter op dat er in uitzonderlijke gevallen zich toch een strijd met het legaliteitsbeginsel in de zin van artikel 7 EVRM kan voordoen wanneer de proeftijd van de v.i. wordt verlengd. Wanneer hiervan sprake is, is een grijs gebied en is in te vullen door de rechters zelf. Wel wordt in de aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling aangegeven dat verlenging van de proeftijd van de v.i. kan plaatsvinden wanneer een ambulante of klinische behandeling nog niet is afgerond en deze afronding noodzakelijk is of als het gedrag van een veroordeelde aanleiding geeft tot verlengen.¹³⁵

3.4.2.1. Uitspraken waarbij een strijd met het legaliteitsbeginsel wordt geacht

In deze paragraaf worden zes uitspraken van lagere rechters nader geanalyseerd. In 2019 oordeelde de Rechtbank Noord-Nederland¹³⁶ over de vraag of de verlenging van de proeftijd van de v.i. zoals omschreven in artikel 15c Sr (oud: nu artikel 6:1:18 Sv) in strijd is met het legaliteitsbeginsel van artikel 7 EVRM. In deze zaak was een reclasseringsrapport met adviezen overlegd waarbij de reclassering adviseerde om de proeftijd van de v.i. te verlengen met twee jaren.¹³⁷ De reclassering meende dat veroordeelde progressie heeft gemaakt, maar het veroordeelde niet lukt om de gecreëerde stabiliteit te behouden.¹³⁸ Het recidiverisico wordt hierdoor dan ook ingeschat op hoog.¹³⁹ De rechtbank is van oordeel dat in beginsel het legaliteitsbeginsel niet van toepassing is op de tenuitvoerlegging van een opgelegde straf. Wel moet er, aldus de rechtbank, ook worden gelet op vaste jurisprudentie van het EHRM, waarbij er dient te worden bekeken of een verandering in de wijze van de tenuitvoerlegging de kern van de opgelegde straf in ongunstige zin aanpast.¹⁴⁰ De rechtbank oordeelt dat de verlenging van de proeftijd van de v.i. op zichzelf geen invloed heeft op de totale duur van de aan veroordeelde opgelegde gevangenisstraf, maar dat veroordeelde zich wel een langere periode, dan bij oplegging van de straf was voorzien, moet houden aan de voorwaarden verbonden aan de v.i..¹⁴¹ Dit maakt dat de rechtbank van mening is dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. met twee jaren de kern van de

¹³⁴ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850.

¹³⁵ Staatscourant 2021, 33409, p. 9.

¹³⁶ Rechtbank Noord-Nederland 21 oktober 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:4316.

¹³⁷ Rechtbank Noord-Nederland 21 oktober 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:4316, ro. Motivering.

¹³⁸ Rechtbank Noord-Nederland 21 oktober 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:4316, ro. Motivering.

¹³⁹ Rechtbank Noord-Nederland 21 oktober 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:4316, ro. Motivering.

¹⁴⁰ Rechtbank Noord-Nederland 21 oktober 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:4316, ro. Oordeel van de rechtbank.

¹⁴¹ Rechtbank Noord-Nederland 21 oktober 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:4316, ro. Oordeel van de rechtbank.

opgelegde straf in ongunstige zin aanpast, hetgeen ook bij oplegging niet voorzienbaar was en in strijd is met het legaliteitsbeginsel. Het verzoek van de officier van justitie wordt dan ook afgewezen.

Ook in 2020 oordeelde de Rechtbank Zeeland-West-Brabant¹⁴² dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. in strijd is met het legaliteitsbeginsel. Ook in dit geval is er een reclasseringsrapport overlegd, waarin werd aangegeven dat het recidiverisico is ingeschat op hoog. Er is volgens de reclassering nog genoeg ruimte voor gedragsverandering om dit risico te verminderen. Tevens adviseert de reclassering een verplichte klinische opname en een ambulante traject.¹⁴³ De rechtbank heeft geoordeeld dat in beginsel het legaliteitsbeginsel niet van toepassing is op de tenuitvoerlegging van een opgelegde straf en verwijst naar dezelfde jurisprudentie als hierboven beschreven. Anders dan hiervoor oordeelt de rechtbank dat de aan de v.i. verbonden voorwaarden niet door de rechter worden opgelegd, maar verstrekkende gevolgen kunnen hebben indien de proeftijd van de v.i. met die voorwaarden wordt verlengd.¹⁴⁴ De rechtbank is dan ook van mening dat de verlenging van de proeftijd van de v.i. in strijd is met het legaliteitsbeginsel.

Eenzelfde redenering is toegepast door de rechtbank Gelderland in juli 2020¹⁴⁵ en oktober 2020.¹⁴⁶ De rechtbank meent dat de verlenging van de proeftijd van de v.i. een wijziging in de tenuitvoerlegging van een opgelegde straf betreft.¹⁴⁷ Uit het reclasseringsrapport blijkt dat veroordeelde in de zaak van juli 2020 moet meewerken aan een kortdurende opname in een kliniek en het innemen van medicatie. In de zaak van oktober 2020 moet veroordeelde ook worden opgenomen in een zorginstelling en tevens moet veroordeelde meewerken aan ambulante behandeling. De rechtbank is van oordeel dat deze voorwaarden naar hun aard ingrijpend zijn en een verdere vrijheidsbeneming inhouden.¹⁴⁸ Volgens de rechtbank raakt het verlengen van de proeftijd van de v.i. onder de genoemde omstandigheden de kern van de destijds opgelegde straf in ongunstige zin.¹⁴⁹ Deze substantiële verzwarende gaat volgens de rechtbank de tenuitvoerlegging dan ook te buiten.

In 2021 oordeelde de Rechtbank Rotterdam¹⁵⁰ ook dat het verlengen van de proeftijd in strijd is met het legaliteitsbeginsel. De rechtbank hanteert in deze uitspraak hetzelfde juridische kader zoals hierboven al uiteengezet. De rechtbank meent dat een verlenging op zichzelf geen invloed heeft op de totale duur van de opgelegde straf, maar dat de voorwaarden wel naar hun aard de vrijheid van een veroordeelde beperken.¹⁵¹ Deze vrijheid wordt beperkt aangezien veroordeelden een langere tijd

¹⁴² Rechtbank Zeeland-West-Brabant 18 februari 2020, ECLI:NL:RBZWB:2020:1822.

¹⁴³ Rechtbank Zeeland-West-Brabant 18 februari 2020, ECLI:NL:RBZWB:2020:1822, ro. 4.

¹⁴⁴ Rechtbank Zeeland-West-Brabant 18 februari 2020, ECLI:NL:RBZWB:2020:1822, ro. 7.

¹⁴⁵ Rechtbank Gelderland 2 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3915.

¹⁴⁶ Rechtbank Gelderland 30 oktober 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:5803.

¹⁴⁷ Rechtbank Gelderland 2 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3915, ro. De beoordeling.

¹⁴⁸ Rechtbank Gelderland 2 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3915, ro. De beoordeling.

¹⁴⁹ Rechtbank Gelderland 2 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3915, ro. De beoordeling.

¹⁵⁰ Rechtbank Rotterdam 20 januari 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:316.

¹⁵¹ Rechtbank Rotterdam 20 januari 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:316, ro. 2.

gebonden kunnen zijn aan algemene, maar ook bijzondere voorwaarden. Dat deze voorwaarden erg kunnen verschillen, maken het dat veroordeelden van tevoren ook niet kunnen weten dat zij toch langer dan in eerste instantie doorgegeven onder een vorm van toezicht staan. De bijzondere en algemene voorwaarden waar een veroordeelde zich langer aan moet houden, zorgt er dan ook voor dat de kern van de opgelegde straf in ongunstige zin wordt aangepast, waardoor een strijd met het legaliteitsbeginsel zich voordoet. Zeker in de gevallen waarbij er als bijzondere voorwaarde een opname wordt opgelegd, is er veel onduidelijk. Hoelang de opname nog zal duren en hoe vaak de proeftijd van de v.i. nog verlengd gaat worden is ook onduidelijk en wordt niet meegenomen in de beslissingen. Het is daarom alleen maar meer duidelijk dat ook de algemene en bijzondere voorwaarden moeten meewegen bij de beslissing over het verlengen van de v.i..

In augustus 2020 oordeelde de Rechtbank Gelderland¹⁵² uitgebreider over de vraag of de proeftijd van de v.i. verlengd mag worden. De rechtbank oordeelt dat ten tijde van het opleggen van de straf in 2017 verlenging van de proeftijd van de v.i. niet bestond. Meer specifiek haalt de rechtbank aan dat bij de toepassing van artikel 7 EVRM een onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds overheidsmaatregelen die in essentie een ‘penalty’ behelzen en anderzijds overheidsmaatregelen die toezien op de tenuitvoerlegging van een opgelegde straf.¹⁵³ Wel meent de rechtbank dat regels betreffende verandering van ‘parole’ toezien op een effectieve verzwaring van de tenuitvoerlegging en dat dit toelaatbaar is, want de opgelegde straf blijft hetzelfde.¹⁵⁴ Ook verwijst de rechtbank naar meerdere uitspraken zoals *Del Rio Prada*¹⁵⁵ waarin het Hof heeft besloten dat wijziging van de regels met betrekking tot vervroegde invrijheidsstelling rechtstreeks van invloed kunnen zijn op de omvang of reikwijdte van de initiële straf.¹⁵⁶

3.4.2.2. Uitspraken waarbij geen strijd met het legaliteitsbeginsel wordt geacht

In deze paragraaf worden vijf uitspraken van lagere rechters nader geanalyseerd. In 2018 oordeelde de Rechtbank Overijssel¹⁵⁷ dat de noodzaak om de proeftijd van de v.i. te verlengen onvoldoende was gebleken. In dit geval vorderde de officier van justitie om de proeftijd van de v.i. te verlengen, omdat veroordeelde de laatste maanden meer open staat voor begeleiding. De kans op recidive zou bij onvoldoende begeleiding groter worden.¹⁵⁸ Verlenging is dan ook noodzakelijk om de ingezette

¹⁵² Rechtbank Gelderland 7 augustus 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:4168.

¹⁵³ Rechtbank Gelderland 7 augustus 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:4168, ro. 4.10.

¹⁵⁴ Rechtbank Gelderland 7 augustus 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:4168, ro. 4.11.

¹⁵⁵ O.a. EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

¹⁵⁶ Rechtbank Gelderland 7 augustus 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:4168, ro. 4.16.

¹⁵⁷ Rechtbank Overijssel 1 mei 2018, ECLI:NL:RBOVE:2018:1456.

¹⁵⁸ Rechtbank Overijssel 1 mei 2018, ECLI:NL:RBOVE:2018:1456, ro. 2.

interventies voort te kunnen zetten. De rechtbank oordeelt dat de vernieuwde wetgeving betrekking heeft op de executie van een opgelegde straf en dat er daardoor geen strijd met het legaliteitsbeginsel in de zin van artikel 1 Sr en artikel 7 EVRM kan zijn.¹⁵⁹ De vernieuwde wetgeving kan namelijk niet worden aangemerkt als een wijziging van wetgeving ten aanzien van de strafbaarstelling of de strafbedreiging, waardoor de regel dat de meest gunstige bepaling voorgaat, niet opgaat.¹⁶⁰ De rechtbank toetst vervolgens ook het recidiverisico en of de verlenging noodzakelijk en proportioneel is, waarbij alle individuele feiten en omstandigheden worden meegewogen.¹⁶¹ De Rechtbank is verder van mening dat door drugsgebruik de behandeling is stopgezet. Toch heeft veroordeelde behandelingen nodig en nu deze gestopt zijn is er geen controle meer op veroordeelde. De rechter meent dat er hierdoor sprake kan zijn van een recidivegevaar, maar dat ook de noodzakelijkheid en proportionaliteit moet worden meegewogen bij het recidivegevaar. Dat er sprake is van recidivegevaar moet blijken uit concrete feiten en omstandigheden.¹⁶² De rechtbank acht dat onvoldoende is gebleken dat er een noodzaak is om de proeftijd te verlengen, het verzoek tot verlengen van de proeftijd van de v.i. wordt dan ook afgewezen.

Ook in 2020 oordeelde de Rechtbank Midden-Nederland¹⁶³ dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. niet in strijd is met het legaliteitsbeginsel. In deze zaak heeft de officier het advies van de reclassering gevolgd, waarbij het doel van de verlenging is om de zorg voor die periode veilig te stellen en daarbij te zoeken naar forensische financiering.¹⁶⁴ In deze zaak haalde de rechtbank ook aan dat het legaliteitsbeginsel in beginsel niet van toepassing is op de tenuitvoerlegging van een opgelegde straf. Over de daadwerkelijke verlenging van de proeftijd van de v.i. oordeelde de rechtbank dat er getoetst dient te worden of een recidiverisico zich voordoet. In dit geval was niet voldoende duidelijk dat dit recidiverisico zich voordoet, aangezien het belang bij de verlenging ligt bij de financiering van de behandeling en niet bij veroordeelde zelf.¹⁶⁵ Het verzoek om de proeftijd van de v.i. te verlengen werd dan ook afgewezen.

De rechtbank Rotterdam oordeelde in juni 2020¹⁶⁶ en september 2020¹⁶⁷ dat er geen sprake was van een strijd met het legaliteitsbeginsel, waardoor er in beide zaken was gevorderd om de proeftijd van de v.i. te verlengen met inachtneming van het rapport van de reclassering.¹⁶⁸ Uit het rapport van de reclassering in de uitspraak van juni 2020 bleek dat veroordeelde bij de start van het

¹⁵⁹ Rechtbank Overijssel 1 mei 2018, ECLI:NL:RBOVE:2018:1456, ro. 3.

¹⁶⁰ Rechtbank Overijssel 1 mei 2018, ECLI:NL:RBOVE:2018:1456, ro. 3.

¹⁶¹ Rechtbank Overijssel 1 mei 2018, ECLI:NL:RBOVE:2018:1456, ro. 5.

¹⁶² Rechtbank Overijssel 1 mei 2018, ECLI:NL:RBOVE:2018:1456, ro. 5.

¹⁶³ Rechtbank Midden-Nederland 16 januari 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:258.

¹⁶⁴ Rechtbank Midden-Nederland 16 januari 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:258, ro. 2.

¹⁶⁵ Rechtbank Midden-Nederland 16 januari 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:258, ro. 3.

¹⁶⁶ Rechtbank Rotterdam 10 juni 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6072.

¹⁶⁷ Rechtbank Rotterdam 9 september 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8419.

¹⁶⁸ Rechtbank Rotterdam 10 juni 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6072, ro. 1.3.

reclasseringstoezicht gemotiveerd was voor begeleiding en hulpverlening.¹⁶⁹ In het geval van de uitspraak van september 2020 werd in het reclasseringsrapport gesteld dat veroordeelde de voormelde voorwaarden verwijtbaar niet heeft nageleefd, waardoor eigenlijk herroeping van de v.i. moet plaatsvinden.¹⁷⁰ De rechtbank oordeelde dat op grond van het advies van de reclassering de proeftijd van de v.i. in beide zaken verlengd dient te worden voor verdere behandelingen. Een specifieke toetsing van artikel 7 EVRM heeft in beide gevallen niet plaatsgevonden. De bijzondere voorwaarden worden dan ook in de reclasseringsrapporten nader toegelicht en bij onvoldoende inspanning of onvoldoende bereidwilligheid mee te werken, kan de proeftijd van de v.i. verlengd worden. Uit dit arrest blijkt dat het reclasseringsrapport een grote rol speelt. In dit geval oordeelde de rechtbank dat onvoldoende is gebleken dat veroordeelde niet voldoende zou hebben meegewerkt. Maar toetsingscriteria wanneer er wel voldoende zou zijn meegewerkt blijven verder in het midden. Wanneer kan worden gesteld dat er voldoende is meegewerkt lijkt dan ook volledig te liggen bij de reclassering die ook de rapporten opstelt.

Ook in 2020 oordeelde de rechtbank Amsterdam¹⁷¹ dat op grond van het legaliteitsbeginsel bij verandering van wet de meest gunstige regeling moet worden toegepast, maar dat dit niet geldt voor wijzigingen ten aanzien van de tenuitvoerlegging van een opgelegde straf.¹⁷² De rechtbank oordeelde dat als de proeftijd van de v.i. wordt verlengd, een veroordeelde zich voor een langere periode moet houden aan bepaalde voorwaarden, maar dat dit niet kan worden gezien als een wijziging in de strafbaarstelling of het sanctierecht.¹⁷³ De rechtbank oordeelde dat uit diverse rapporten van de reclassering bleek dat veroordeelde nu beter in staat zou zijn om met conflictsituaties om te gaan. Ondanks dat veroordeelde heeft gelogen tegen de reclassering, meent de rechtbank dat er onvoldoende grond is om in een laat stadium van de proeftijd van de v.i. te oordelen dat de proeftijd van de v.i. verlengd moet worden.¹⁷⁴ In dit arrest ben ik van mening dat het juist is om te oordelen dat het lastig is om in een laat stadium nog te oordelen over bijzondere voorwaarden die zijn opgelegd. De vraag is voornamelijk wanneer de bijzondere voorwaarden ophouden, wanneer zou een veroordeelde voldoende hebben ‘bewezen’ dat hij of zij terug kan in de samenleving. Deze vragen zouden ook een rol moeten spelen, zeker wanneer de rechter extra voorwaarden wil verbinden aan de proeftijd van de v.i..

¹⁶⁹ Rechtbank Rotterdam 10 juni 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6072, ro. 1.4.

¹⁷⁰ Rechtbank Rotterdam 9 september 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8419, ro. Beoordeling.

¹⁷¹ Rechtbank Amsterdam 14 februari 2020, ECLI:NI:RBAMS:2020:1439.

¹⁷² Rechtbank Amsterdam 14 februari 2020, ECLI:NI:RBAMS:2020:1439, ro. 4.4.

¹⁷³ Rechtbank Amsterdam 14 februari 2020, ECLI:NI:RBAMS:2020:1439, ro. 4.4.

¹⁷⁴ Rechtbank Amsterdam 14 februari 2020, ECLI:NI:RBAMS:2020:1439, ro. 4.4.

3.5. Gezichtspunten en kritiek van hoogleraren

Dat verlenging van de proeftijd van de v.i. een onderwerp is welke lastig te beoordelen is, blijkt alleen al uit de uitspraken van de lagere rechters. Er is geen sprake van duidelijke criteria, waardoor de invulling volledig bij de rechters is neergelegd. Dat over dit onderwerp ook meningen verschillen bij hoogleraren blijkt wanneer de literatuur wordt geanalyseerd.

Bij de toetsing van artikel 7 EVRM, dient te worden bekeken of het legaliteitsbeginsel wel van toepassing is bij het verlengen van de v.i.. Artikel 7 EVRM is namelijk in beginsel enkel van toepassing op sancties en niet op de tenuitvoerlegging van straffen. Nan meent dat wanneer de vervroegde vrijlating verandert en een veroordeelde hierdoor later vrijkomt, er geen sprake is van een strafverzwaring en het dus niet valt onder de bescherming van het legaliteitsbeginsel.¹⁷⁵ Nan stelt dat de vervroegde vrijlating valt onder een detentieregime en vergelijkt dit met de verlof- en bezoekenregelingen welke tijdens detentie mogen worden aangepast.¹⁷⁶ Deze wijzigingen mogen tijdens detentie namelijk veranderen nadat iemand is veroordeeld, aldus Nan.

Fokkens meent dat een principiële doordenking bij de Wet langdurig toezicht ontbrak, aangezien het verlengen van de proeftijd van de v.i. zeer ingrijpend is.¹⁷⁷ Volgens Fokkens heeft deze doordenking niet plaatsgevonden, omdat de rechter na korte tussenpozen moet beoordelen of verlenging nog noodzakelijk en proportioneel is, maar verdere toetsingscriteria om hiertoe te beslissen ontbreken in de wet.¹⁷⁸ Een juiste beoordeling wanneer de proeftijd van de v.i. kan worden verlengd is ook enigszins onduidelijk, nu toetsingscriteria ontbreken. De vraag hierbij is wanneer iemand daadwerkelijk 'levenslang' onder toezicht kan worden gesteld. Fokkens meent daarnaast dat wanneer de proeftijd van de v.i. de totale duur van de opgelegde straf overschrijdt, het niet goed vol te houden is dat de straf valt onder een tenuitvoerlegging.¹⁷⁹

Het feit dat duidelijke toetsingscriteria voor het verlengen van de proeftijd van de v.i. ontbreken, valt ook Van der Wolf & Struijk op. Zij stellen dat deze onduidelijkheid kan worden opgelost op een minder ingrijpende manier, namelijk door de TBS-maatregel zelf aan te passen.¹⁸⁰ Zij menen dat na de strafrechtelijke sancties ook nog andere rechtsgebieden overblijven om de samenleving te beveiligen of om iemand te helpen met een goede terugkeer in de samenleving, bijvoorbeeld door opname in een psychiatrisch ziekenhuis.¹⁸¹ Wanneer de controle of extra toezicht die gemoeid is met de verlenging van de proeftijd wordt gezocht bij de TBS-maatregel, ontwijk je daarmee de onduidelijke

¹⁷⁵ Nan 2015, p. 5.

¹⁷⁶ Nan 2015, p. 5.

¹⁷⁷ Fokkens 2016, p. 5.

¹⁷⁸ Fokkens 2016, p. 5.

¹⁷⁹ Fokkens 2016, p. 5.

¹⁸⁰ Van der Wolf & Struijk 2014, p. 6.

¹⁸¹ Van der Wolf & Struijk 2014, p. 6.

toetsing van de proportionaliteit die we nu hebben. Van der Wolf & Struijk menen dan ook dat in plaats van daders via de proeftijd van de v.i. onder toezicht te houden, dit via de TBS-maatregel moet gebeuren. Zo hoeft er geen aparte toetsing te komen, maar kunnen veroordeelden met een recidiverisico via de weg van de TBS-maatregel toch nog verder worden behandeld. Door deze andere insteek kan er ook geen strijd met de rechtszekerheid of voorzienbaarheid ontstaan, aangezien het niet meer nodig is om de proeftijd van de v.i. te verlengen.

3.6. Tussenconclusie

Uit het arrest van de Hoge Raad kan worden geoordeeld dat voor de toepassing van artikel 7 EVRM het van belang is dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de tenuitvoerlegging van straffen en de strafoplegging zelf. Bij de uitspraken van de lagere rechters is een tweedeling te vinden waarbij een deel van de rechters oordeelt dat de proeftijd van de v.i. valt onder de tenuitvoerlegging van straffen en daardoor verlengd mag worden. Aan de andere kant zijn er ook lagere rechters die juist van mening zijn dat er zich wel degelijk een strijd met het legaliteitsbeginsel voordoet.

Dat deze tweedeling is ontstaan komt voornamelijk omdat er geen duidelijke toetsingsgronden zijn voor wanneer er precies sprake is van de tenuitvoerlegging van straffen en wanneer er sprake is van een strafoplegging. De Hoge Raad heeft in zijn arrest wel geoordeeld dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. de tenuitvoerlegging van de straffen behelst en daarmee ook in beginsel verlengd mag worden. Toch kunnen volgens de Hoge Raad de bijzondere voorwaarden in uitzonderlijke gevallen een strijd met artikel 7 EVRM opleveren wanneer deze bijzondere voorwaarden een wijziging in de maximale aard en de maximale duur van de opgelegde straf behelzen.¹⁸² Dit houdt in dat voornamelijk moet worden gekeken of bijzondere voorwaarden de duur van de eerst opgelegde straf substantieel wijzigen. In de uitspraak van de Rechtbank Gelderland¹⁸³ verwijst de rechtbank naar meerdere uitspraken, waardoor in deze uitspraak wel toetsingsgronden en een duidelijk kader voor de toetsing van artikel 7 EVRM worden geschetst. De toetsingsgronden die worden onderscheiden zijn eerst toetsen of er sprake is van een strafexecutie of strafoplegging en vervolgens toetsen of er sprake is van een effectieve verzwaaring van de straf. Tevens blijkt uit de analyse van de voorgaande uitspraken dat ook de algemene en bijzondere voorwaarden een duidelijke rol kunnen spelen bij de vraag of de straf daadwerkelijk wordt verzwaard.

Bij het opleggen van een gevangenisstraf, oordeelt de rechter ook over zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregelen van artikel 38z Sr. De uitvoering van deze maatregel vindt echter pas in een laat stadium plaats aan het einde van de gevangenisstraf of aan het begin van de proeftijd van

¹⁸² Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, r.o. 6.4.1.

¹⁸³ Rechtbank Gelderland 7 augustus 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:4168.

de v.i.. De bijzondere voorwaarden die worden opgelegd kunnen zeer omvangrijk zijn en verschillen per zaak. Deze bijzondere voorwaarden worden ook meegenomen in de beslissing over de proeftijd van de v.i., nu de proeftijd van de v.i. verlengd kan worden. Daardoor wordt ook meermaals, elke twee jaren, beslist over de bijzondere voorwaarden en opnieuw beslist of en met welke voorwaarden de proeftijd van de v.i. verlengd kan worden. Zo kan iemand ook levenslang gebonden zijn aan bijzondere voorwaarden, omdat deze telkens verlengd kunnen worden.

Om terug te verwijzen naar de uitspraak van de Hoge Raad, waarbij geoordeeld was dat bijzondere voorwaarden toch een strijd met artikel 7 EVRM kunnen opleveren, is het van belang om juist die maatregelen van artikel 38z Sr en de te stellen bijzondere voorwaarden in de gaten te houden. In het belang van recidivegevaar en bescherming van de samenleving is het gewenst om bepaalde delinquenten extra onder toezicht te houden, maar wanneer de toezicht levenslang kan duren, gaat dit naar mijn mening voorbij aan het doel van het kunnen verlengen van de proeftijd van de v.i.. Zodra er geconcludeerd kan worden dat de tenuitvoerlegging de initiële straf te buiten gaat en als het ware als een nieuwe straf kan worden gezien, is op grond van het legaliteitsbeginsel deze verandering niet toegestaan. Deze gevallen doen zich naar mijn mening voor wanneer iemand geconfronteerd wordt met een opname die levenslang kan duren. Het is nu voor veroordeelden niet vast te stellen hoe lang een opname precies moet duren en wanneer zij voldoende zouden hebben meegewerkt. Deze keuzes liggen geheel bij de reclassering die de rapporten opstelt en ook meeweegt of de gestelde doelen zijn gehaald. Er is veel macht gelegen in de reclasseringsrapporten, waar algemene en bijzondere voorwaarden gekoppeld kunnen worden aan de proeftijd van v.i. zonder dat duidelijk is tot wanneer deze precies doorlopen. Dit zijn naar mijn mening allemaal knelpunten waar zeker vraagtekens bij gezet kunnen worden.

Hoofdstuk 4 – Het verlengen van de proeftijd van de v.i. in verhouding tot artikel 7 EVRM

Zoals eerder uiteengezet, blijkt dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. niet altijd is toegestaan. Artikel 7 EVRM kan bescherming bieden in het geval de straf ten nadele van veroordeelde wordt aangepast. Deze bescherming is echter in beginsel enkel van toepassing indien er sprake is van een verzwaring van de strafoplegging en niet in het geval het gaat om de tenuitvoerlegging van straffen. In dit hoofdstuk zal worden geanalyseerd wat de verhouding tussen artikel 7 EVRM en artikel 6:1:18 Sv is.

4.1. Ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i. en het legaliteitsbeginsel

Uit artikel 7 EVRM vloeit het legaliteitsbeginsel voort, welke bescherming biedt tegen veroordeling van een strafbaar feit, welke ten tijde van het begaan van het feit nog niet strafbaar was. Voordat artikel 7 EVRM van toepassing kan worden verklaard, moeten de toetsingsgronden worden doorlopen. Deze zijn: er moet sprake zijn van een wet, er moet sprake zijn van een straf en het moet gaan om een strafoplegging. Er kan bij verlenging van de v.i. worden gesproken van een wet, de mogelijkheid om de proeftijd van de v.i. te verlengen is namelijk geïmplementeerd met een wetwijziging. Deze mogelijkheid is opgenomen in artikel 6:1:18 Sv en is bekend gemaakt in het Staatsblad.

4.1.1. De toepassing van artikel 6:1:18 Sv

Artikel 7 EVRM ziet enkel toe op een verzwaring van straffen. Dit onderdeel van het legaliteitsbeginsel omvat daarmee ook de eis dat in beginsel artikel 7 EVRM enkel van toepassing is in het geval van een strafoplegging en niet in het geval van de tenuitvoerlegging van straffen. De Hoge Raad¹⁸⁴ oordeelde over dit onderscheid dat artikel 7 EVRM enkel toeziet op de strafoplegging en dat de proeftijd van de v.i. de tenuitvoerlegging van de straf betreft.¹⁸⁵ Vindt er immers een verandering in de strafoplegging zelf plaats, dan mag deze verandering op grond van artikel 7 EVRM niet plaatsvinden.

Beargumenteed kan worden dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. een dermate grote wijziging voor een veroordeelde kan inhouden, zeker wanneer de proeftijd ongelimiteerd verlengd kan worden. Veroordeelden moeten zich langer houden aan voorwaarden en blijven in sommige gevallen ook onder behandeling. Ondanks dat veroordeelden deze wijziging wel als verzwarend kunnen ervaren, verandert de opgelegde straf zelf niet en blijft de opgelegde sanctie per saldo hetzelfde. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Dijkhoff meende hierdoor dan ook dat de maximale duur van

¹⁸⁴ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850.

¹⁸⁵ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 6.3.

de opgelegde straf zelf niet wijzigt en dat verlengen van de proeftijd van de v.i. daardoor niet onder het bereik van het legaliteitsbeginsel valt.¹⁸⁶

Om echter te kunnen beoordelen of er sprake is van een strafexecutie of strafoplegging, moet bekeken worden of de straf zelf verandert. In het *Kafkaris* arrest¹⁸⁷ oordeelde het EHRM dat het lastig te bepalen is wanneer er precies sprake is van een straf en wanneer er sprake is van de tenuitvoerlegging daarvan, maar dat dit wel duidelijk moet zijn voor burgers. Doordat de term ‘penalty’ echter bestempeld is tot een autonoom begrip, kan snel worden aangenomen dat er sprake is van een ‘penalty’.¹⁸⁸ Vervolgens dient er dan ook bekeken te worden of de opgelegde straf, welke bekend is bij veroordeelden ten tijde van de oplegging, verandert. Dit is van belang, omdat straffen niet zomaar veranderd mogen worden. Er moet namelijk worden getoetst of er sprake is van een verandering in strafoplegging of strafexecutie (zoals detentieregimes).¹⁸⁹ Enkel veranderingen in de strafexecutie mogen immers in beginsel worden veranderd.¹⁹⁰ In het geval van het verlengen van de proeftijd van de v.i., kan voorzichtig worden geconcludeerd dat de sanctie zelf niet verandert en er sprake is van een strafexecutie. In beginsel lijkt de proeftijd van de v.i. namelijk te vallen onder een detentieregime, aangezien de proeftijd van de v.i. in de literatuur wordt ondergebracht als een detentieregime en niet als losstaande sanctie. De vraag of de proeftijd van de v.i. ook rechtstreeks verband houdt met de sanctie die in eerste instantie is opgelegd, is echter moeilijk te toetsen.

Uit het arrest van *Del Rio Prada* blijkt dat ook in het geval van een strafexecutie toch artikel 7 EVRM van toepassing kan zijn.¹⁹¹ Om te bepalen of in het geval van een strafexecutie artikel 7 EVRM van toepassing is, moet blijken dat ‘the scope of the penalty’ verandert. Hierbij dient getoetst te worden of er een substantiële verandering van de straf plaatsvindt.¹⁹² Ook moet er getoetst worden of de initiële straf verandert, waarbij ook veranderingen waardoor iemand langdurig onder toezicht komt te staan, moeten worden gekwalificeerd als een verandering van de initiële straf. Uit het *Del Rio Prada* arrest¹⁹³ blijkt dat er sprake is van een substantiële wijziging zodra de wijziging een dermate negatieve invloed heeft op de totale sanctie en daardoor tóch onder de bescherming van artikel 7

¹⁸⁶ Kamerstukken I 2014/15, 33 816, nr. D, p. 25.

¹⁸⁷ EHRM 12 februari 2008, ECLI:NL:XX:2008:BC8753, ro. 142 (*Kafkaris t. Cyprus*).

¹⁸⁸ Nan 2015, p. 1.

¹⁸⁹ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 34.

¹⁹⁰ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 6.3.; EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

¹⁹¹ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 89 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

¹⁹² Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 41-43. EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 79-89 (*Del Rio Prada t. Spanje*). Rechtbank Gelderland 2 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3915, ro. De beoordeling.

¹⁹³ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405. (*Del Rio Prada t. Spanje*).

EVRM valt.¹⁹⁴ In alle gevallen waarbij er een substantiële negatieve verandering in de straf plaatsvindt moet artikel 7 EVRM dan ook van toepassing worden geacht.

Ook de Hoge Raad heeft zich in 2021¹⁹⁵ over dit vraagstuk gebogen en bracht hierbij een nuance aan en meent dat de bijzondere voorwaarden ervoor kunnen zorgen dat er sprake is van een strijd met het legaliteitsbeginsel, juist doordat de bijzondere voorwaarden ingrijpend kunnen zijn.¹⁹⁶ De bijzondere voorwaarden staan in beginsel los van de initiële straf, maar kunnen toch zorgen voor een langere vrijheidsbeneming wanneer een veroordeelde zich bijvoorbeeld moet laten opnemen voor verdere zorg en behandeling. In deze gevallen kan beargumenteerd worden dat er sprake is van een negatieve substantiële verandering van straf, nu een betrokkene voor een langere periode onder toezicht wordt gesteld.

In de geanalyseerde uitspraken van de lagere rechters van hoofdstuk 3 waarin geoordeeld is dat er geen sprake is van een strijd met het legaliteitsbeginsel, blijkt dat het reclasseringsrapport en het gedrag van de veroordeelde zelf een belangrijk onderdeel zijn geworden bij de beslissing omtrent het verlengen van de proeftijd van de v.i.. Tevens wordt een risicoanalyse gebruikt om te bepalen of er voldoende noodzaak is om de bijzondere voorwaarden te handhaven. Pas als de rechter voldoende overtuigend bewijs heeft dat er noodzaak en risico zijn, kan de proeftijd van de v.i. worden verlengd. Dat deze risicoanalyse wordt gekoppeld aan de bijzondere voorwaarden is naar mijn mening een juiste extra toetsing, aangezien de bijzondere voorwaarden een grote impact kunnen hebben op veroordeelde. Dat de verlenging van de proeftijd van de v.i. ook een strijd met het legaliteitsbeginsel kan opleveren, hangt gezien bovenstaande af van de vraag wat de bijzondere voorwaarden precies inhouden.

Wanneer bijzondere voorwaarden dermate ingrijpend zijn, zelfs levenslang kunnen voortduren en gepaard kunnen gaan met levenslang extra toezicht, kan er sprake zijn van een strijd met het legaliteitsbeginsel. Dat juist deze bijzondere voorwaarden levenslang kunnen voortduren en een veroordeelde levenslang onder toezicht kunnen stellen, maken het dat het niet proportioneel is om iemand hier in een veel later stadium dan tijdens de veroordeling mee te confronteren. Dit zorgt er dan ook voor dat de rechtszekerheid die geboden dient te worden door middel van het legaliteitsbeginsel niet kan worden gewaarborgd. Betrokkenen weten simpelweg niet waar zij aan toe zijn en wat zij kunnen verwachten.¹⁹⁷ Daarnaast speelt de aard van de betrokkene zelf een steeds grotere rol, maar is het onvoldoende duidelijk voor betrokkene wanneer de proeftijd en het daarmee

¹⁹⁴ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 89 (*Del Rio Prada t. Spanje*). Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 41-43.

¹⁹⁵ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850.

¹⁹⁶ Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 6.4.1.

¹⁹⁷ De Hullu 2021, p. 85. Nan 2011, p. 15-16.

gemoede extra toezicht stopt.¹⁹⁸ Bijzondere voorwaarden die van levenslange aard zijn, zijn daarmee niet toegestaan op grond van het legaliteitsbeginsel.

Tot slot is in het arrest Scoppola¹⁹⁹ bepaald dat bij verandering van wet de voor de verdachte meest gunstige bepaling moet worden toegepast, ook wel *lex mitior* genoemd. Als tot de conclusie kan worden gekomen dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. kan worden gezien als een strafoplegging, kan voorzichtig beargumenteerd worden dat verlengen van de proeftijd, in het geval van een pleegdatum voor 1 januari 2018, een strijd kan opleveren met artikel 7 lid 2 EVRM.²⁰⁰

4.1.2. De overige aspecten van het legaliteitsbeginsel en artikel 6:1:18 Sv

Als uit bovenstaande wordt geconcludeerd dat artikel 7 EVRM van toepassing is, dient na te worden gegaan of er sprake is van een strijd met het legaliteitsbeginsel. Voor *lex certa* is het van belang dat hetgeen strafbaar is gesteld duidelijk is en geen ondubbelzinnigheden bevat. De formulering van het telkens verlengen van de proeftijd van de v.i. lijkt duidelijk geformuleerd en bevat geen dubbelzinnigheden.

Een ander aspect van het legaliteitsbeginsel is de rechtszekerheid, waarbij veroordeelden bekend moeten zijn met de wijziging en de gevolgen hiervan. In het arrest *Del Rio Prada*²⁰¹ is wel genuanceerd dat enkel wanneer de daadwerkelijke straf zelf verandert, veroordeelden hiervan op de hoogte moeten zijn. Dit houdt in dat ten tijde van het plegen van het strafbare feit burgers bekend moeten zijn met het ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i.. Dit is enkel het geval wanneer het feit gepleegd is ná 1 januari 2018. Wanneer het feit vóór 1 januari 2018 gepleegd is, zou deze in beginsel dus niet kunnen voldoen aan het vereiste van de rechtszekerheid. Staatssecretaris Teeven meende dat het niet nodig was om overgangsrecht op te nemen, aangezien de maatregel enkel ten uitvoer kan worden gelegd bij nieuwe gevallen.²⁰² Dit moet naar mijn mening genuanceerd worden omdat voor de rechtszekerheid de pleegdatum van belang is. Enkel wanneer de pleegdatum na 1 januari 2018 ligt, kan naar mijn mening het feit als een nieuw geval worden behandeld. De rechtszekerheid kan ook schuren met het verlengen van de proeftijd van de v.i., omdat de proeftijd van de v.i. oneindig verlengd kan worden en betrokkenen hierdoor mogelijk levenslang onder toezicht blijven. Pas in een later stadium wordt door een tweede rechter behandeld of en met welke voorwaarden de proeftijd van de v.i. verlengd mag worden.²⁰³

¹⁹⁸ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 41-43. EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 79-89 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

¹⁹⁹ EHRM 17 september 2009, ECLI:NL:XX:2009:BK6009 (*Scoppola t. Italië*).

²⁰⁰ *Lex mitior*; artikel 1lid 2 Sr

²⁰¹ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

²⁰² Kamerstukken II 2013/14, 33 816, nr. 3, p. 60.

²⁰³ Struijk 2014, p.3.

4.2. De visie van hoogleraren over artikel 6:1:18 Sv

Verschillende hoogleraren²⁰⁴ hebben zich geuit over de proeftijd van de VI en hebben een sterke mening over de knelpunten die eerder genoemd zijn, zoals het levenslang kunnen verlengen zonder duidelijke toetsingscriteria. Nan meent dat wanneer een veroordeelde later vrijkomt, dit niet meteen kan worden gezien als een strafverzwaring.²⁰⁵ Nan meent dan ook dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. niet kan worden gezien als strafverzwaring en Nan lijkt hiermee de Hoge Raad te volgen. Toch ben ik van mening dat deze conclusie niet zo snel getrokken kan worden, de toetsing is namelijk niet gemakkelijk toe te passen, nu ook de bijzondere voorwaarden een grotere rol spelen bij de vraag of er sprake is van een verandering van de initiële straf.

Een belangrijk element wordt aangehaald door Fokkens, die meent dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. als een zeer ingrijpend middel kan worden ervaren.²⁰⁶ Fokkens stelt dat er veel macht is neergelegd bij de rechtsprekende macht, maar dat toetsingscriteria om te kunnen beslissen over de proeftijd van de v.i. ontbreken. Deze conclusie kan naar mijn mening gedeeltelijk worden gevolgd, nu rechters kijken naar reclasseringsrapporten. Wel blijft het aan de rechter om te oordelen of er voldoende noodzaak is. Zonder duidelijke toetsingscriteria blijft dit gissen, terwijl gebleken is dat juist het profiel van de veroordeelde een belangrijker onderdeel van deze toetsing is geworden. Doordat er zoveel macht bij de rechter ligt, is het hele proces rondom de verlenging onzeker voor gedetineerden. Ik neig dan ook om de mening van Fokkens te delen, er moet meer duidelijkheid voor veroordeelden worden gecreëerd.

Voor het ontbreken van toetsingscriteria, lijken Van der Wolf & Struijk een oplossing te hebben. Zij menen dat het probleem kan worden opgelost door de TBS-maatregel zelf aan te passen.²⁰⁷ Zij stellen dat de proeftijd van de v.i. niet meer gebruikt moet worden om recidive tegen te gaan, maar dat dit puur via een TBS-maatregel moet plaatsvinden. Zo wordt voorkomen dat voor de proeftijd van de v.i. nieuwe toetsingscriteria moeten worden opgesteld en kunnen recidivisten via een TBS-maatregel verder worden behandeld zonder dat de proeftijd van de v.i. verlengd hoeft te worden. Ook menen zij dat na de strafrechtelijke sanctie nog andere rechtsgebieden beschikbaar blijven om controle op de samenleving te kunnen uitoefenen. Wanneer de bijzondere voorwaarden een levenslange aard hebben doordat iemand bijvoorbeeld levenslang klinisch moet worden opgenomen, is dit niet meer proportioneel en lijkt mij dat een strijd met het legaliteitsbeginsel de enige juiste conclusie is. Dat duidelijke toetsingscriteria ontbreken maken de toetsing van de bijzondere

²⁰⁴ Prof. mr. dr. J.S. Nan, Mr. J.W. Fokkens, Prof. mr. dr. M.J.F. Van der Wolf & Prof. mr. S. Struijk.

²⁰⁵ Nan 2015, p. 5.

²⁰⁶ Fokkens 2016, p. 5.

²⁰⁷ Van der Wolf & Struijk 2014, p. 6.

voorwaarden dan ook een lastig element. Qua toetsingscriteria lijkt het mij een goed begin om te stellen dat of er sprake is van een strijd met artikel 7 EVRM sterk afhankelijk is van de bijzondere voorwaarden die gesteld worden. Zodra de bijzondere voorwaarden richting levenslang toezicht gaan, kan dan beargumenteerd worden dat een strijd met artikel 7 EVRM zich voor kan doen.

Hoofdstuk 5 - Conclusie

In 2018 is er een verandering ingevoerd met betrekking tot de proeftijd van de v.i.. Het gevolg is dat op grond van artikel 6:1:18 Sv in samenhang met artikel 38z Sr het mogelijk is om in het geval van een specifieke groep zeden- en geweldsdelinquenten de proeftijd met telkens twee jaren te verlengen. Deze mogelijkheid ziet enkel toe op gevallen waarbij bij de veroordeling ook een maatregel in de zin van artikel 38z Sr is opgelegd en waarbij het recidiverisico dermate aanwezig is, dat verlenging van de proeftijd nodig is. Het doel van het verlengen van de proeftijd van de v.i. is gericht op het terugdringen van recidive en het beschermen van de maatschappij door daders op een persoonsgerichtere manier te begeleiden. Omdat de proeftijd van de v.i. telkens verlengd kan worden, houdt dit ook in dat deze verlenging levenslang kan duren.

Doordat de verlenging van de proeftijd van de v.i. mogelijk levenslang kan duren is in deze scriptie onderzocht of het ongelimiteerd verlengen van de proeftijd van de v.i. in strijd is met het legaliteitsbeginsel, zoals omschreven in artikel 7 EVRM.

Het legaliteitsbeginsel omvat een aantal aspecten zoals *lex certa*, *lex mitior* en de rechtszekerheid en beschermt veroordeelden onder andere tegen wijzigingen van strafrechtelijke bepalingen, biedt rechtszekerheid en stelt dat er geen zwaardere straf mag worden opgelegd dan ten tijde van de veroordeling mogelijk was. Om te bepalen of het legaliteitsbeginsel van toepassing is, moet worden geoordeeld dat er sprake is van een 'penalty'. Hierover is geoordeeld dat de straf (penalty) een autonoom begrip is en dat er snel kan worden aangenomen dat er sprake is van een straf.²⁰⁸ Ook in het geval van de proeftijd van de v.i. zou de conclusie zijn dat hier inderdaad gesproken kan worden van een straf, deze wordt immers opgelegd naar aanleiding van een strafbaar gepleegd feit. Als is vastgesteld dat er sprake is van een straf, moet worden bepaald of er sprake is van een strafoplegging of een strafexecutie. In beginsel vallen enkel strafopleggingen onder de bescherming van artikel 7 EVRM.²⁰⁹ De proeftijd van de v.i. kan onder een detentieregime worden geschaald en heeft ook als doel om recidive te voorkomen waarbij juist persoonsgerichte aanpak het hoofddoel is.²¹⁰ Dit heeft tot gevolg dat de proeftijd van de v.i. geen punitief karakter heeft, waardoor het naar mijn mening moeilijk te beargumenteren is dat hier toch sprake is van een strafoplegging.

Dat enkel strafopleggingen bescherming verkrijgen onder artikel 7 EVRM is sinds het arrest van *Del Rio Prada* door de Hoge Raad²¹¹ genuanceerd. Sinds dit arrest is geoordeeld dat ook wanneer het

²⁰⁸ Nan 2015, p. 1.

²⁰⁹ Nan 2015, p. 5.

²¹⁰ Nan 2015, p. 5.

²¹¹ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

gaat om een strafexecutie, het legaliteitsbeginsel van toepassing kan zijn. Om te bepalen of het legaliteitsbeginsel van toepassing is in het geval van een strafexecutie moet, zo blijkt uit het arrest *Del Rio Prada*²¹², blijken dat er sprake is van een negatieve substantiële wijziging van de straf.²¹³ Met andere woorden, er moet getoetst worden of de ‘scope of the penalty’ negatief verandert. Hiervan is sprake zodra de wijziging een dermate negatieve invloed heeft op de totale sanctie. Dit zorgt er vervolgens voor dat artikel 7 EVRM toch van toepassing is.²¹⁴

Dat het lastig is om te bepalen of het legaliteitsbeginsel van toepassing is, blijkt uit de rechtspraak. Er zijn meerdere uitspraken te vinden waarbij verschillend wordt geoordeeld. Opvallend is dat er een tweedeling is waarbij een deel van de rechters oordeelt dat de proeftijd van de v.i. moet worden gezien als een strafexecutie en een ander deel oordeelt dat het verlengen van de proeftijd van de v.i. de straf dermate raakt en er hierdoor een strijd is met het legaliteitsbeginsel. Dat deze conclusies geen eenduidig antwoord geven, heeft ertoe geleid dat dit vraagstuk, voornamelijk gericht op de gevallen waarbij geen overgangsrecht van toepassing was, bij de Hoge Raad terecht is gekomen. De conclusie van de Hoge Raad is dat de proeftijd van de v.i. in beginsel gezien moet worden als een strafexecutie en dat de proeftijd van de v.i. verlengd mag worden.

Toch lijkt er licht aan het einde van de tunnel voor veroordeelden. De Hoge Raad oordeelde namelijk ook dat in het geval van een strafexecutie, in uitzonderlijke gevallen toch sprake kan zijn van een strijd met het legaliteitsbeginsel. Onderzocht dient namelijk te worden welke bijzondere voorwaarden aan de proeftijd van de v.i. worden gekoppeld. In beginsel kan worden geoordeeld dat wanneer de proeftijd van de v.i. wordt verlengd, de initiële straf zelf niet verandert en er geen negatieve substantiële verzwaring van de straf plaatsvindt. Of dit in elk geval zo is, moet volgens de Hoge Raad per geval worden beoordeeld. Van belang is namelijk in welke vorm de bijzondere voorwaarden zijn gegoten en in welke vorm de bijzondere voorwaarden aan de proeftijd van de v.i. worden gekoppeld. Dat de bijzondere voorwaarden gekoppeld worden aan de proeftijd blijkt uit artikel 38z Sr. Artikel 38z Sr is immers nodig om überhaupt de proeftijd van de v.i. te kunnen verlengen. Een duidelijke lijst welke bijzondere voorwaarden precies aan de proeftijd van de v.i. kunnen worden verbonden is niet bij elke zaak hetzelfde. Zo kan de bijzondere voorwaarde zijn dat er een locatieverbod of een contactverbod wordt opgelegd, maar de voorwaarde kan ook zijn dat iemand zich moet laten opnemen voor hulp. Deze opnames kunnen een langdurig traject zijn en kunnen dus ook

²¹² EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 89 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

²¹³ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 41-43. EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 89 (*Del Rio Prada t. Spanje*). Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 6.4.1.

²¹⁴ EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405, ro. 89 (*Del Rio Prada t. Spanje*). Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 41-43. Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850, ro. 6.4.1.

in de vorm van artikel 6:1:18 Sv ongelimiteerd worden verlengd. Uit het jurisprudentieonderzoek blijkt ook dat het reclasseringsrapport een steeds grote rol speelt voor het opleggen van bepaalde voorwaarden. Bijzondere voorwaarden kunnen daarmee dan ook het initiële vonnis te buiten gaan, waardoor het zicht op vrijlating niet van tevoren door een veroordeelde kan worden voorgesteld.

Dat juist deze bijzondere voorwaarden ervoor kunnen zorgen dat een veroordeelde levenslang gebonden kan zijn aan voorwaarden van de initiële straf, zorgt naar mijn mening dan ook voor een inbreuk op het legaliteitsbeginsel. Zeker wanneer iemand pas in een later stadium van de straf te maken krijgt met de vraag of de proeftijd van de v.i. verlengd kan worden, wringt met de rechtszekerheid en met *lex certa* en dan met name met de voorzienbaarheid. Ook veroordeelden dienen zicht op vrijlating te hebben en juist dit element wordt onzeker door de invoering van de Wet langdurig toezicht. Dit zorgt er dan ook voor dat de rechtszekerheid niet kan worden gewaarborgd en zorgt voor een inbreuk op het legaliteitsbeginsel. Er kan beargumenteerd worden dat zodra er bijzondere voorwaarden aan de proeftijd van de v.i. worden gekoppeld, welke ervoor zorgen dat een betrokkene mogelijk levenslang gebonden is aan extra toezicht, dit een inbreuk is op artikel 7 EVRM. Wel dient hierbij duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen de normale verlenging van eenmalig twee jaren, welke geen inbreuk oplevert op het legaliteitsbeginsel en het ongelimiteerd verlengen, met mogelijk levenslang extra toezicht, wat juist wel weer een strijd met het legaliteitsbeginsel kan opleveren.

Dat er kritiek is op het tegengaan van recidive door het verlengen van de proeftijd van de v.i., blijkt ook uit de literatuur. Zowel Fokkens als Van der Wolf en Struijk stellen dat er toetsingscriteria ontbreken om goed te kunnen oordelen of en in hoeverre de proeftijd van de v.i. verlengd kan worden. Zeker Fokkens meent dat er veel macht bij de rechterlijke macht wordt neergelegd, omdat het nu aan de rechter is om te oordelen onder welke voorwaarden de proeftijd van de v.i. verlengd kan worden. Daarnaast meent Bleichrodt dat ook *lex mitior* in het gedrang komt, nu er een verandering in het sanctierecht plaatsvindt.²¹⁵ Uit bovenstaande kan naar mijn mening echter geoordeeld worden dat er pas een verandering in het sanctierecht plaatsvindt op het moment dat de bijzondere voorwaarden dermate ernstig en langdurig zijn, dat extra toezicht mogelijk levenslang is. Worden deze vormen van bijzondere voorwaarden niet aan de proeftijd van de v.i. gekoppeld, dan is het lastig te oordelen dat er een verandering in het sanctierecht plaatsvindt en is *lex mitior* ook niet van toepassing. Daarnaast blijkt ook uit de rechtspraak dat het lastig is te oordelen over de verlenging van de proeftijd, nu voornamelijk rekening moet worden gehouden met het recidiverisico. De reden dat het recidiverisico

²¹⁵ Concl. A-G P.C. Vegter, ECLI:NL:PHR:2021:194, bij HR 15 juni 2021, NJ 2021/298, m.nt. J.M. ten Voorde, ro. 22.

moet worden meegenomen in de beslissing, komt dan ook voort uit het feit dat het doel van wetswijziging het terugdringen van het risico was.

Als oplossing voor meer duidelijkheid omtrent het kunnen verlengen van de proeftijd van de v.i., moet naar mijn mening breder worden onderzocht in welke gevallen specifiek de proeftijd van de v.i. verlengd kan worden en ook voor hoelang. Naar mijn mening is het juist om de kans op het kunnen verlengen van de proeftijd van de v.i. te verkleinen en te koppelen aan artikel 38z Sr. Ook ben ik van mening dat de maatregelen van artikel 38z Sr nader onderzocht moeten worden, omdat de mogelijkheden rond oplegging van deze maatregelen zeer ruim zijn. De uitwerking van het huidige wetsartikel, zelfs door het te koppelen aan artikel 38z Sr, is daardoor te onzeker en te onduidelijk voor veroordeelden, wat ook weer voor maatschappelijke onzekerheid kan zorgen. Ironisch is dat juist de maatschappelijke onzekerheid moest worden opgelost met de Wet langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking. Alle feiten bij elkaar genomen, ben ik echter van mening dat de Wet langdurig toezicht nu alleen maar voor meer verwarring zorgt dan het oplost.

Literatuur- en jurisprudentielijst

Abels 2018

D. Abels, 'Behandelen en straffen', *DD* 2018/38.

Altena 2016

J.G.H. Altena, *Het legaliteitsbeginsel en de doorwerking van Europees recht in het Nederlandse materiële strafrecht*, Leiden: E.M. Meijers Research Institute and Graduate School of the Leiden Law School of Leiden University 2016.

Bleichrodt & Vegter 2021

F.W. Bleichrodt & P.C. Vegter, *Sanctierecht*, Kluwer 2021.

Bleichrodt 2018

F.W. Bleichrodt, 'Vrijheidsbeperking en vrijheidsbeneming in het Nederlands strafrechtelijk sanctierecht', in: *Burgerparticipatie in constitutioneel perspectief, Vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking in het strafrecht, Partij-autonomie in het goederenrecht* (preadviezen van de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland), Den Haag: Boom juridisch 2018.

Bronkhorst & Nazarski 2018

Bronkhorst & Nazarski, 'Mensenrechten', Amsterdam University Press B.V: Amsterdam 2018.

Fokkens 2016

J.W. Fokkens, 'De ontwikkeling van de vrijheidsbenemende sancties de laatste vijftientig jaar', *Sancties* 2016/4.

De Hullu 2021

J. de Hullu, *Materieel strafrecht*, Wolters Kluwer: Deventer 2021.

De Jong 2017

F. de Jong, 'Responsabilisering in het Nederlandse straf-, sanctie- en detentierecht', *AA* (67) 2017-7,8, p. 640-652.

Ligthart e.a. 2020

S. Ligthart e.a, 'Tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties anno 2020', *Nederlands Juristenblad* 2020/8.

Mulder & Janssen 2018

B.W. Mulder & S.L.J. Janssen, 'De herziening van de regeling voorwaardelijke invrijheidstelling, over het na de wedstrijd wijzigen van de spelregels en de voorzienbaarheid van regeerakkoorden'. *Nederlands Juristenblad* 2018/1.

Nan 2011

J.S. Nan, *Het Lex Certa-beginsel* (diss. Tilburg University), SDU Uitgevers 2011.

Nan 2015

J.S. Nan, 'De betekenis van artikel 7, eerste lid EVRM voor het Nederlandse sanctierecht', *Sancties* 2015/20.

Nagtegaal 2020

M.H. Nagtegaal, *Wet langdurig toezicht, onderzoeksprogramma naar de toepassing van de Wet langdurig toezicht in 2017-2022*, WODC 2020-4.

Raes 2018

B.C.M. Raes, 'Behandelen en straffen', *DD* 2018/60.

Schuyt 2019

P. Schuyt, 'Voorwaardelijke invrijheidsstelling: het beeld en de werkelijkheid', *Sancties* 2019/2.

Struijk 2014

S. Struijk, 'En nog meer en langduriger toezicht: de overheid als Rupsje Nooitgenoeg', *Sancties* 2014/8.

Struijk 2020

S. Struijk, 'Duizelingwekkende en zorgwekkende ontwikkelingen in de rechtspositie van gedetineerden', *Strafblad* 2020, nr. 5.

Struijk & Van der Wolf 2018

S. Struijk & M. van der Wolf, 'Gevaarscriteria in het strafrechtelijk sanctierecht: een risicovol ratjetoe?', *AA* (67) 2018-11.

Struijk & Meynen 2021

S. Struijk & G. Meynen, 'Betrokkenheid van slachtoffers en nabestaanden: ook bij de tenuitvoerlegging', *Sancties* 2021/1.

Van der Wolf & Struijk 2014

M.J.F. van der Wolf & S. Struijk, '(Levens)lang toezicht als zelfstandige maatregel: wordt nu echt de Rubicon overgestoken?', *Sancties* 2014/50.

Jurisprudentielijst

Rechtbank Gelderland 6 april 2018, ECLI:NL:RBGEL:2018:5796.

Rechtbank Overijssel 1 mei 2018. ECLI:NL:RBOVE:2018:1456.

Rechtbank Noord-Nederland 21 oktober 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:4316.

Rechtbank Zeeland-West-Brabant 25 oktober 2019, ECLI:NL:RBZWB:2019:4694.

Rechtbank Midden-Nederland 16 januari 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:258.

Rechtbank Amsterdam 14 februari 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:1439.

Rechtbank Zeeland-West-Brabant 18 februari 2020, ECLI:NL:RBZWB:2020:1822.

Rechtbank Rotterdam 10 juni 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:6072.

Rechtbank Gelderland 2 juli 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:3915.

Rechtbank Gelderland 7 augustus 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:4168.

Rechtbank Rotterdam 9 september 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:8419.

Rechtbank Gelderland 30 oktober 2020, ECLI:NL:RBGEL:2020:5803.

Rechtbank Rotterdam 20 januari 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:316.

Rechtbank Rotterdam 26 juli 2021, ECLI:NL:RBROT:2021:8142

Hoge Raad 15 juni 2021, ECLI:NL:HR:2021:850.

Parket bij de Hoge Raad 2 maart 2021, ECLI:NL:PHR:2021:194.

Parket bij de Hoge Raad 25 augustus 2020, ECLI:NL:PHR:2020:729.

EHRM 26 april 1979, ECLI:NL:XX:1979:AC6568 (*Sunday Times t. Groot-Brittannie*).

EHRM 25 mei 1993, CE:ECHR:1993:0525JUD001430788 (*Kokkinakis t. Griekenland*).

EHRM 8 juni 1995, ECLI:NL:XX:1995:AC0421, LJN AC0421, NJ 1996, 1, m.nt. G. Knigge, ro 29-33 (Jamil/Frankrijk).

EHRM 27 september 1995, ECLI:NL:XX:1995:AD2400 (*G. t. Frankrijk*).

EHRM 22 november 1995, ECLI:NL:XX:1995:AD2430 (*C.R. t. Verenigd Koninkrijk*).

EHRM 22 november 1995, ECLI:NL:XX:1995:AC0751 (*Welch t. Verenigd Koninkrijk*).

EHRM 12 februari 2008, ECLI:NL:XX:2008:BC8753 (*Kafkaris t. Cyprus*).

EHRM 17 september 2009, ECLI:NL:XX:2009:BK6009 (*Scoppola t. Italië*).

EHRM 21 oktober 2013, ECLI:NL:XX:2013:405 (*Del Rio Prada t. Spanje*).

EHRM 4 december 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:1204JUD001021112 (*Ilseher t. Duitsland*).

EHRM 19 januari 2021, ECLI:CE:ECHR:2021:0119JUDOO45431 (*Timofeyev en Postupkin t. Rusland*).