

Strafrechtelijke ontzetting uit beroep of ambt
Oplegging en naleving in de periode 1995 - 2008

M. Malsch

W.C. Alberts

J.W. de Keijser

J.F. Nijboer

oktober 2009



Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenvatting	1
Hoofdstuk 1. Inleiding	6
Hoofdstuk 2. Historische achtergronden	16
Hoofdstuk 3. Methode	27
Hoofdstuk 4. Overzicht zaken	32
Hoofdstuk 5. Dossieronderzoek: casusbeschrijvingen en analyse	41
Hoofdstuk 6. Vignettenonderzoek	49
Hoofdstuk 7. Openbaar Ministerie	66
Hoofdstuk 8. Het toezicht op de tenuitvoerlegging van de ontzetting	72
Hoofdstuk 9. Conclusies	85
Summary	96
Literatuur	101
Begeleidingscommissie	103
Bijlage 1. Strafbaarstellingen ontzetting uit beroep of ambt	104
Bijlage 2. Strafbare feiten waarvoor is veroordeeld	124
Bijlage 3. Checklist dossieranalyse	126
Bijlage 4. Vignetten	129
Bijlage 5. Vragenlijst vignettenonderzoek	133
Bijlage 6. Motiveringen voor het overwegen van een ontzetting	138
Bijlage 7. Respondenten toezicht naleving ontzetting	142
Bijlage 8. Vragenlijst naleving ontzetting	143

Voorwoord

De ontzetting uit beroep of ambt is een bijkomende straf die het mogelijk maakt om een persoon gedurende een bepaalde periode te verbieden zijn of haar beroep of ambt uit te oefenen. Gedurende de 19^e eeuw was de leidende gedachte dat personen die bepaalde straffen kregen voor de misdrijven waarvoor zij werden veroordeeld, hierdoor automatisch 'onteerd' zouden zijn en daarmee hun rechten op het uitoefenen van bepaalde functies zouden verliezen. Zij werden automatisch ontzet uit hun functie. Later is de nadruk meer komen te liggen op de beslissing van de rechter om iemand wel of niet te 'ontzetten', en daarmee verviel de automatische ontzetting bij bepaalde straffen.

De ontzetting uit beroep of ambt wordt niet vaak opgelegd, zo blijkt uit het onderzoek dat in dit rapport wordt gepresenteerd. Ook overigens lijkt de ontzetting niet sterk te leven binnen de rechtspraak. Toch wordt deze bijkomende straf wel zinvol geacht, zeker om te voorkómen dat iemand in de toekomst in het kader van zijn beroep of ambt soortgelijke strafbare feiten pleegt als waarvoor is veroordeeld. Er wordt op dit moment door de wetgever gedacht over een uitbreiding van de mogelijkheden voor de rechter om ontzettingen uit te spreken, ook bij strafbaarstellingen waar dat op dit moment niet mogelijk is. Om helderheid te verkrijgen over de toepassing van de ontzetting uit beroep of ambt is opdracht gegeven aan het Nederlands Studiecencentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) om het onderzoek te verrichten waarvan in dit rapport verslag wordt gedaan. Wij danken alle rechters, officieren van justitie, maar ook alle andere deskundigen die aan dit onderzoek hun medewerking hebben verleend, voor de prettige en nuttige wijze waarop dit is gebeurd. Het Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie (WBOM) is bijzonder behulpzaam geweest bij het verspreiden van vragenlijsten onder officieren van justitie en advocaten generaal. Ook dit bureau zijn wij veel dankbaarheid verschuldigd.

Amsterdam, oktober 2009

Marijke Malsch
Wendy Alberts
Jan de Keijser
Hans Nijboer

Samenvatting

Inleiding

Bij een ontzetting uit beroep of ambt wordt iemand de bevoegdheid ontzegd om een bepaald beroep of ambt voor een zekere periode uit te oefenen. Ontzettingen worden vaak opgelegd in een situatie waarin de veroordeelde er blijk van heeft gegeven minder geschikt te zijn om zijn beroep of ambt uit te oefenen, bijvoorbeeld omdat hij zijn delict juist in de uitoefening van dat recht heeft begaan. Dan moet hij uit de uitoefening van dat beroep of ambt kunnen worden ontzet.

In de 19^e eeuw was de leidende gedachte dat personen die bepaalde straffen kregen voor de misdrijven die zij hadden begaan, hierdoor automatisch ook 'onteerd' zouden zijn en daarmee hun rechten op het uitoefenen van bepaalde beroepen of ambten zouden verliezen. Later, na een wetswijziging, werd het meer aan de beslissing van de rechter overgelaten om iemand wel of niet te 'ontzetten'.

Deze ontzettingen (niet alleen uit beroep of ambt, maar ook uit andere rechten) zijn geregeld in het eerste boek van het Wetboek van Strafrecht (art. 28 Sr. e.v.). De toepasselijkheid van de ontzetting uit beroep of ambt wordt in andere delen van het Wetboek van Strafrecht geregeld bij de individuele delicten. Ook andere wetten dan het Wetboek van Strafrecht kennen de ontzetting van rechten, evenals het tuchtrecht van een aantal beroepsgroepen. Het in dit rapport beschreven onderzoek heeft uitsluitend betrekking op de strafrechtelijke ontzetting uit beroep of ambt, niet op de ontzetting uit andere rechten. De ontzetting door de tuchtrechter wordt in het rapport zijdelings behandeld. Ook wordt kort aandacht besteed aan andere methoden om te bewerkstelligen dat een persoon niet meer werkzaam zal zijn in een functie waarin een bepaald strafbaar feit is begaan, zoals de Verklaring omtrent het Gedrag (VoG).

Vraagstelling onderzoek

In het hier beschreven onderzoek is getracht om met behulp van studie van de wetshistorie, analyse van databestanden en rechterlijke uitspraken, interviews, vignettenonderzoek en het verspreiden van een vragenlijst via internet, meer zicht te krijgen op de omvang van de zaken waarin een ontzetting speelde, de doelpercepties van de betrokken officieren van justitie en rechters, en de naleving van de ontzetting. De centrale vraagstelling van het onderzoek was:

Welke overwegingen spelen een rol voor het OM bij het eisen en voor de rechter bij het opleggen van de bijkomende straf van ontzetting uit het beroep of ambt, bij wie en in welke situaties wordt deze straf opgelegd en bereikt deze zijn doel?

Wetgever

De wetgever heeft vanaf de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht in 1886 een weinig inzichtelijke systematiek gehanteerd bij het aanwijzen bij welke strafbaarstellingen een ontzetting mogelijk gemaakt zou worden en bij welke de niet, zo blijkt uit de analyse van de wetshistorie. Ook de redenen om daarna een ontzetting mogelijk te maken bij (nieuwe) strafbare feiten, waren niet altijd helder. De wetgever heeft bovendien niet duidelijk gemotiveerd waarom het aan de wetgever voorbehouden blijft en niet - in grotere mate - aan

de rechter is overgelaten om te beslissen bij welke strafbare feiten ontzettingen mogelijk zouden moeten zijn en bij welke niet.

Uit het onderzoek blijkt dat officieren van justitie en rechters vaak onbekend zijn met de modaliteiten waarin een ontzetting kan worden opgelegd (behalve onvoorwaardelijk, ook in voorwaardelijke vorm) en de lengte (maximum en minimum) van de ontzetting. De wettelijke formulering in artikel 31 Sr. van de lengte en het ingangstijdstip van de ontzetting zorgt voor veel verwarring bij rechters en officieren van justitie. Hieruit, en uit het feit dat slechts weinig ontzettingen worden gevorderd en opgelegd, mag worden geconcludeerd dat de mogelijkheden die de ontzetting biedt, weinig leven bij de functionarissen in de rechtspraak.

Overzicht zaken

Uit de verschillende bronnen die zijn geraadpleegd is gebleken dat sinds 1995 ongeveer 123 zaken bekend zijn geworden waarin een ontzetting speelde.¹ Daarnaast zijn uit een vragenlijst die is verspreid onder officieren van justitie en advocaten generaal nog 27 zaken naar boven gekomen waarin een ontzetting was gevorderd. Deze zaken overlappen voor twee-derde met eerdergenoemde 123 zaken.

Ontzettingen worden veelal opgelegd in zedenzaken en in fraudezaken. De feiten in de zedenzaken zijn voornamelijk gepleegd door leraren, artsen en fysiotherapeuten of andere soorten therapeuten. De slachtoffers zijn in veel van deze zaken minderjarig, gehandicapt, afhankelijk van de verdachte of anderszins kwetsbaar. Naast de zeden- en de fraudedelicten is er een groep zaken waarin een feit uit de Wet Economische Delicten (WED) speelt, en een groep overige. De laatste laten een aanzienlijke variëteit aan soorten daders en soorten feiten zien. Voor zover er gegevens bestaan over eerdere veroordelingen, geven die aan dat ruim een kwart van de uit hun beroep of ambt ontzette, eerder veroordeeld is geweest voor een strafbaar feit. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de vraag in hoeverre de uit het beroep of ambt ontzette personen eerder zijn veroordeeld binnen het kader van het beroep of ambt waaruit is ontzet.

Definitie 'beroep' en 'ambt'

Wettelijk bestaan er ruimere mogelijkheden bij de ontzetting uit het ambt dan bij ontzetting uit het beroep. Het aantal soorten feiten dat aanleiding kan geven tot een ontzetting uit het ambt is groter dan bij beroep, en er kan worden ontzet uit *alle* ambten, terwijl ontzetting uit alle beroepen niet mogelijk is. Het onderscheid tussen de twee is derhalve van belang voor zowel verdachten als officieren van justitie en rechters.

Aan respondenten (officieren van justitie en rechters) is gevraagd welke definitie van 'beroep' en 'ambt' zij hanteren als zij met een zaak worden geconfronteerd waarin zij een ontzetting overwegen. De antwoorden op deze vraag laten veel onduidelijkheid bij de respondenten zien. Een aantal respondenten merkt op dat als zij voor het probleem zouden worden gesteld of zij een bezigheid als ambt of als beroep zouden definiëren, dat zij dan de jurisprudentie zouden raadplegen.

Het hebben van een 'publieke taak' zou volgens verschillende respondenten een belangrijk kenmerk zijn van een ambt, evenals het zijn van 'ambtenaar'. De definitie van 'ambt' is niet eenvoudig volgens respondenten, er zijn volgens hen veel definities in omloop. Onder 'beroep'

¹ Waarschijnlijk is het aantal zaken waarin een ontzetting speelde in werkelijkheid iets groter.

zouden volgens verschillende respondenten alle bezigheden te vatten zijn die niet onder 'ambt' vallen. Sommigen vinden het ontvangen van loon een essentieel onderdeel van het begrip 'beroep', anderen vinden dat juist niet.

De meeste rechters die meewerkten aan het onderzoek zouden het 'beroep' strikt willen omschrijven, omdat anders de verdachte of veroordeelde niet weet waar hij aan toe is. Zij zijn echter wel te bewegen tot een ruimere omschrijving als dat zou helpen om te voorkómen dat een veroordeelde elders weer aan de slag gaat en daarmee de mogelijkheid krijgt om opnieuw soortgelijke feiten te plegen. Van de officieren van justitie vindt een opmerkelijk groter deel dat het 'beroep' ruim mag worden omschreven. Dit zou nodig zijn om het doel van de ontzetting, het voorkomen van toekomstige gedragingen binnen de beroepsuitoefening, te bereiken. Zij merken echter wel op dat zij er niet op uit zijn om de verdachte 'brodeloos' te maken; er zit dus wat hen betreft wel een grens aan het oprekken van de definitie.

Strafdoelen en redenen om een ontzetting wel of niet op te leggen

Rechters en officieren van justitie hebben als belangrijkste strafdoel bij de ontzetting het voorkómen van soortgelijke strafbare feiten in het kader van beroep of ambt. De beschermingsgedachte staat voorop bij het overwegen van een ontzetting. Velen vinden dan ook dat de ontzetting meer het karakter van een maatregel heeft dan van een straf. Echter, doelen die kenmerkend zijn voor straf, zoals vergelding en normbevestiging, spelen zeker ook een rol in de overwegingen van de respondenten. De respondenten vermoeden dat de verdachte een ontzetting wel degelijk als straf zal ervaren.

Het 'voorkómen van recidive' maakt een kwart uit van alle motiveringen die rechters gebruikten voor het opleggen van een ontzetting, en is in 45% van alle onderzochte dossiers genoemd. De andere motiveringen voor het opleggen van een ontzetting verwijzen naar het justitieel verleden van de verdachte; als hij al eerdere veroordelingen voor soortgelijke feiten heeft, zou dat een reden kunnen zijn voor een ontzetting. De afwezigheid van inzicht in het foute van het eigen handelen kan eveneens een reden zijn om een ontzetting op te leggen. Respondenten zijn soms van mening dat kenbaar moet worden gemaakt aan de maatschappij dat bepaalde feiten niet worden geduld. Officieren van justitie en rechters verschillen in hun overwegingen voor een ontzetting niet van elkaar, zo blijkt uit het onderzoek.

Als een verdachte géén eerdere veroordelingen heeft, of als hij niet meer werkzaam is in het beroep, vinden rechters soms dat hij niet in aanmerking komt voor een ontzetting, ook als die wél is geëist. Daarnaast houden rechters ook rekening met de activiteiten van de beroepsgroep; als er al een tuchtprocedure loopt ziet de rechter soms af van het opleggen van een ontzetting.

Opmerkelijk is dat het hebben van een justitieel verleden bij zedenzaken van groter belang wordt gevonden voor het opleggen of vorderen van een ontzetting dan bij fraudezaken. Het minimaliseren van de mogelijkheid op toekomstige recidive wordt bij de zedenzaak kennelijk zwaarder gewogen.

Toezicht op naleving

Er is weinig bekend over de naleving van de ontzetting. Controle op de tenuitvoerlegging ervan vindt vrijwel niet plaats, althans niet door de organisaties die daar in de regel mee zijn belast zoals het Openbaar Ministerie (OM) en de reclassering. Andere organisaties, zoals de Inspectie van het onderwijs, de Amsterdamse Orde van Advocaten, de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) en het Koninklijk Nederlands Genootschap voor Fysiotherapie (KNGF), spelen indirect een zekere rol bij het toezien op de naleving, maar ook deze is beperkt. De inspectie van het onderwijs is nog het meest actief op het punt van toezicht op ontzettingen. Veelal geschiedt dat echter via de band van de Verklaring omtrent het Gedrag (VoG).

De Verklaringen omtrent het Gedrag (VoG) en het tuchtrecht lijken een prominentere rol te spelen bij het voorkómen van soortgelijke feiten in het kader van de beroeps- of ambtsuitoefening. Maar de respondenten geven aan dat ook de dekking door deze instrumenten niet altijd volledig is. Niet alle werkgevers vragen een VoG aan, en het niet kunnen overleggen ervan vormt niet altijd een belemmering voor een dienstverband. En tuchtzaken zijn afhankelijk van klachten die worden ingediend. Echter, niet iedere gebruiker van de diensten van een beroepsbeoefenaar die een klacht heeft, wil het traject van het tuchtrecht ingaan.

Er is twijfel of opgelegde ontzettingen wel worden nageleefd door de veroordeelden. Afgezien van de mogelijkheid een beroepsbeoefenaar uit een register (bijvoorbeeld het BIG-register) te schappen, lijkt de controle of een via het strafrecht uit zijn beroep of ambt gezet persoon weer aan het werk is geraakt in dezelfde sector gebrekkig of afwezig te zijn. Vonnissen waarin deze bijkomende straf is opgelegd, worden niet automatisch aan de beroepsorganisaties gestuurd. Dit heeft als gevolg dat deze organisaties niet altijd bekend zijn met opgelegde strafrechtelijke ontzettingen, en dus geen passende maatregelen (kunnen) nemen. De geïnterviewden geven voorbeelden waarbij veroordeelden weer een andere functie aanvaarden, of op een andere plek een nieuwe praktijk openen, waardoor zij mogelijk toch weer in een situatie komen waarin zij soortgelijke feiten kunnen plegen. Er lijken uitwijkmogelijkheden te zijn voor de veroordeelden. Toch verwacht een deel van de respondenten wel dat opgelegde ontzettingen effectief zijn.

Ontslagprocedures worden veelvuldig gestart als het feit bekend is geworden dat ook aanleiding is voor een mogelijke ontzetting. Daarentegen blijkt wel een kleine kwart van de verdachten ten tijde van de strafprocedure nog werkzaam te zijn in zijn functie.

Beantwoording hoofdvraag

De hoofdvraag voor het onderzoek was, kort gezegd, welke overwegingen er zijn voor de ontzetting, in welke zaken de ontzetting wordt opgelegd en of deze haar doel bereikt. Het antwoord op deze vraag is hieronder samengevat weergegeven.

Overwegingen van OM en rechter

Uit het onderzoek kan worden geconcludeerd dat preventie en bescherming de belangrijkste doelen zijn bij het vorderen en opleggen van ontzettingen. Er zijn hierbij geen verschillen aangetroffen tussen officieren van justitie en rechters.

Soort zaken

Ontzettingen uit het beroep komen veel vaker voor dan uit het ambt. Zedenzaken en fraudezaken komen het meest voor. Leraren, artsen, fysiotherapeuten en andere therapeuten vormen de grootste groep functionarissen aan wie een ontzetting wordt opgelegd. Daarnaast is er nog een diversiteit aan andere functies waarbij ontzettingen spelen. Vaak is er in deze zaken sprake van overwicht op het slachtoffer of van misbruik van machtspositie. De slachtoffers zijn in de meeste zaken kwetsbaar, hetzij omdat ze jong zijn, hetzij omdat ze gehandicapt zijn, hetzij omdat ze afhankelijk zijn van de dader.

Doelbereiking

Het is niet mogelijk gebleken om vast te stellen of de meestgenoemde doelen van de ontzetting uit beroep of ambt, preventie en bescherming, worden bereikt. Systematische informatie over de naleving van ontzettingen ontbreekt. Er bestaat onder de personen die meewerkten aan het onderzoek twijfel over de naleving van de ontzetting in dit opzicht, mede omdat er weinig actief toezicht op de ontzetting wordt gehouden en bovendien de registratie van en de informatieverschaffing over opgelegde ontzettingen beperkt zijn. Tegelijkertijd verwachten diverse respondenten wel dat ontzettingen effectief zijn.

De Verklaring omtrent het Gedrag (VoG) en het tuchtrecht spelen eveneens een zekere rol bij het voorkómen dat een veroordeelde weer een functie aanvaardt waarbij recidive binnen de beroeps- of ambtsuitoefening wordt gefaciliteerd. Rechters en officieren van justitie geven aan dat zij soms afzien van het vorderen of opleggen van een ontzetting als het tuchtrechtelijke traject is ingezet.

Hoofdstuk 1

Inleiding

Bij een ontzetting uit beroep of ambt, wordt iemand het recht ontzegd om een bepaald beroep of ambt voor een zekere periode uit te oefenen. Deze ontzettingen hebben vaak betrekking op de situatie dat de veroordeelde er door het begaan van het delict waarvoor hij wordt veroordeeld, blijk van heeft gegeven minder geschikt te zijn om bepaalde rechten uit te oefenen, bijvoorbeeld omdat hij zijn delict juist in de uitoefening van dat recht heeft begaan. Dan moet hij uit de uitoefening van dat recht, bijvoorbeeld de uitoefening van bepaalde beroepen, kunnen worden ontzet.

Deze ontzettingen (niet alleen uit beroep of ambt, maar ook uit andere rechten) zijn geregeld in het eerste boek van het Wetboek van Strafrecht. Op grond van art. 28 lid 1 Sr. kan een veroordeelde van de volgende rechten worden ontzet: het bekleden van ambten of van bepaalde ambten, het dienen bij de gewapende macht, het recht de leden van algemeen vertegenwoordigende organen te verkiezen en tot lid van deze organen te worden verkozen, het zijn van raadsman of gerechtelijk bewindvoerder, en de uitoefening van bepaalde beroepen. De toepasselijkheid van de ontzetting van rechten wordt in andere delen van het Wetboek van Strafrecht geregeld bij de individuele delicten. Ook andere wetten dan het Wetboek van Strafrecht kennen de ontzetting van rechten, evenals het tuchtrecht van een aantal beroepsgroepen. Art. 31 Sr. gaat nader in op de duur van de ontzetting. Het in dit rapport beschreven onderzoek heeft uitsluitend betrekking op de ontzetting uit beroep of ambt, niet op de ontzetting uit andere rechten.¹

Er is weinig bekend over hoe vaak ontzettingen door de strafrechter worden opgelegd, welke beroepsgroepen zij treffen en of zij de betrokkenen ook daadwerkelijk weerhouden van het opnieuw plegen van bepaalde feiten in het kader van hun beroep of ambt. Daarnaast bestaat onduidelijkheid over het precieze doel van de ontzettingen en de redenen om ze in een concrete situatie wel of juist niet op te leggen. Het hier beschreven onderzoek tracht meer inzicht in deze onderwerpen te verschaffen.

De aanleiding voor het hier voorliggende rapport was een verzoek vanuit de Directie Wetgeving van het Ministerie van Justitie aan het Wetenschappelijk onderzoeks- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie (WODC) om een onderzoek te laten verrichten naar de bijkomende straf van ontzetting uit beroep of ambt. Op dit moment is wetgeving in voorbereiding waarin de mogelijkheid tot het opleggen van ontzetting uit het beroep wordt uitgebreid en verruimd.² De rechter krijgt, indien de nieuwe wetgeving wordt aanvaard en in werking treedt, de mogelijkheid deze sanctie op te leggen bij meer delicten dan nu het geval is. De verruiming ziet onder andere op misdrijven tegen de openbare orde (de zogenoemde 'haatzaai'-misdrijven), het werven van personen (het klassieke ronselen) voor een buitenlandse krijgsmacht ex art. 205 Sr, en een aantal misdrijven van financieel-economische aard.

In de volgende paragraaf wordt de vraagstelling uit het onderzoek, waarover de opdrachtgever, WODC en de uitvoerder, het Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR) overeenstemming hebben bereikt, weergegeven. Daarna wordt de

¹ In Bijlage 1 staan alle strafbaarstellingen in het Wetboek van Strafrecht waarbij een ontzetting kan worden opgelegd.

² Kamerstukken II, 2007/08, 31386 en Kamerstukken II, 2007/08, 31391.

ontzetting bekeken in het licht van verschillende straftheorieën. Het onderscheid tussen straffen en maatregelen wordt kort besproken. Ook wordt ingegaan op het onderscheid tussen hoofdstraffen en bijkomende straffen. Er wordt aandacht besteed aan de mogelijkheden tot ontzetting die te vinden zijn buiten het strafrecht. Nadat aldus de ontzetting is gesitueerd in het strafrechtstelsel, wordt in Hoofdstuk 2 nader ingegaan op de historie van de ontzetting uit beroep of ambt.

Een aantal effecten die met een ontzetting uit beroep of ambt wordt beoogd, namelijk het verhinderen dat de veroordeelde in het betreffende beroep of ambt daarmee samenhangende strafbare feiten kan plegen, kan vaak eveneens met andere middelen worden bereikt. Dit is bijvoorbeeld het geval met de Verklaring omtrent het Gedrag (VoG), die kan worden geweigerd indien de aanvrager hiervan bepaalde antecedenten heeft. Als geen VoG wordt afgegeven, wordt aan de betreffende persoon de toegang tot een bepaald beroep of ambt onzegd. Dit heeft in dat geval tot gevolg dat deze persoon niet meer in het kader van zijn of haar werk, of in een specifieke functie, bepaalde delicten kan plegen. Ook tuchtrechtelijke schorsingen, ontzettingen en schrappingen hebben een dergelijk effect. In dit rapport zullen deze alternatieve mogelijkheden eveneens worden besproken en worden geplaatst in de context van de strafrechtelijke ontzetting uit beroep of ambt.

Vraagstelling

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

Welke overwegingen spelen een rol voor het OM bij het eisen en voor de rechter bij het opleggen van de bijkomende straf van ontzetting uit het beroep of ambt, bij wie en in welke situaties wordt deze straf opgelegd en bereikt deze zijn doel?

Het onderzoek tracht antwoord te geven op de hierna te beschrijven deelvragen.

- 1) *Welke doelen worden beoogd met de ontzetting uit het beroep / ambt (hierna: ontzettingen)?*
- 2) *Hoe worden ontzettingen gemotiveerd door de officier van justitie (in de strafeis) en door de rechter (in de strafmotivering)?*
- 3) *Hoe vaak heeft het OM in de periode 1995 t/m 2007 als bijkomende straf ontzetting uit het beroep / ambt ex art. 28 en 29 Sr. geëist, en hoe vaak heeft de rechter deze opgelegd? Was oplegging conform de eis? Indien de rechter niet is overgegaan tot (conforme) oplegging, wat was daarvoor de motivering?*
- 4) *Welke definitie(s) van 'beroep' en 'ambt' worden gehanteerd in wetsgeschiedenis, literatuur en in de rechtspraktijk door officieren van justitie en rechters?*
- 5) *Ten aanzien van welke functionarissen wordt deze bijkomende straf opgelegd? Welke strafbare feiten gaven aanleiding tot oplegging van deze straf? Voor welke duur wordt deze straf opgelegd? Wordt de straf tezamen met andere (hoofd)straffen opgelegd of wordt ze als zelfstandige straf opgelegd? Hoe vaak wordt deze straf voorwaardelijk opgelegd?*
- 6) *Op welke wijze en door wie wordt gecontroleerd of de dader die een ontzetting opgelegd heeft gekregen, daadwerkelijk niet meer actief is in dit beroep/ambt? Wat is de rol van de Verklaring omtrent het gedrag (VoG) hierbij?*

7) *Valt na te gaan hoe groot recidive is bij deze bijkomende straf? Zo ja, hoe groot is de recidive en verschilt deze tussen typen zaken/opleggingen?*

De methoden die zijn gehanteerd om deze vragen te beantwoorden zijn divers. Begonnen is met een aantal oriënterende interviews om het onderwerp van onderzoek nader af te bakenen en de belangrijkste deelonderwerpen daarin te bepalen. Daarna heeft onderzoek van verschillende databestanden en raadpleging van andere bronnen plaatsgevonden om een zo omvattend mogelijk bestand te verkrijgen van zaken waarin een ontzetting heeft gespeeld sinds 1995. Ter verdieping en ter verkrijging van meer inzicht in de achtergronden van de ontzetting en de motieven voor oplegging hiervan, zijn een dossieronderzoek en een vignettenonderzoek uitgevoerd. En tenslotte is aandacht besteed aan de controle op de naleving van opgelegde ontzettingen. Voor dit deel van het onderzoek zijn wederom interviews afgenomen, dit maal bij vertegenwoordigers van organisaties die, direct of indirect, bij het toezicht op en de tenuitvoerlegging van de ontzetting zijn betrokken. In Hoofdstuk 3 worden deze methoden van onderzoek nader uitgewerkt.

De ontzetting uit beroep of ambt is een straf, en geen maatregel. Dit is ook altijd zo geweest, vanaf het moment dat de ontzetting in 1886 in het Wetboek van Strafrecht is opgenomen. Door de jaren heen heeft een discussie plaatsgevonden over de kenmerken van de ontzetting en de aard ervan. Ook de literatuur heeft aandacht besteed aan de ontzetting en de vraag wat precies het doel ervan is. De aard en het doel van de ontzetting vormen een belangrijk deel van de vraagstelling voor het onderzoek. In dit inleidende hoofdstuk, maar ook in het tweede hoofdstuk, wordt dan ook ruim aandacht besteed aan deze vragen: straftheorieën worden besproken en de vraag komt aan de orde in hoeverre de ontzetting de diverse strafdoelen kan dienen. Aangegeven wordt wat de consequenties zijn van het feit dat de ontzetting een bijkomende *straf* is, en geen *maatregel*. De verschillen tussen ontzetting uit beroep en uit ambt worden in dit hoofdstuk eveneens besproken. In het tweede hoofdstuk wordt vervolgens ingegaan op de historische wortels van de ontzetting.

Straftheorieën

Het recht kent verschillende soorten sancties, zoals civielrechtelijke, tuchtrechtelijke, administratiefrechtelijke en strafrechtelijke. Het bijzondere van strafrechtelijke sancties is het toebrengen van als zodanig beoogd leed. De wetgever stelt, door bepaald gedrag strafbaar te stellen, het toebrengen van leed in het vooruitzicht in geval van wetsovertreding. In de andere rechtsgebieden staan andere doelen voorop, bijvoorbeeld om orde, rust, welvaart en welzijn in de maatschappij te bevorderen zonder daarbij te streven naar leedtoevoeging. Dat wil niet zeggen dat andere regels dan die van het strafrecht en de handhaving daarvan, geen leed toebrengen aan bepaalde mensen, maar dit leed is slechts bij uitzondering als zodanig bedoeld.³ Er bestaat een algemene behoefte om het straffen te rechtvaardigen, en vanuit deze behoefte is een aantal theorieën ontwikkeld.

- Absolute theorieën (retributivisme)
- Relatieve theorieën (utilitarisme)
- Herstelrecht (*restorative justice*)

³ Bemmelen, J.M., Veen, Th. W. van, Jong, D.H., de & Knigge, G. (2003). *Ons strafrecht: Het materiële strafrecht*. Deventer: Kluwer, p.15.

Bij *absolute* theorieën wordt rechtvaardiging van de straf gevonden in de morele balans die in de samenleving is verstoord ten gevolge van een misdrijf, dus de vergelding van het gepleegde onrecht.⁴ Straf dient in deze theorie primair om het delict te vergelden. De schuld die is ontstaan is alleen af te doen door het ondergaan van leed, en dit leed dient proportioneel te zijn aan de ernst van het gepleegde feit en de schuld van de dader.⁵ Het doel van de straf is dat de dader terecht wordt gesteld; hierdoor wordt de geschokte rechtsorde weer in balans gebracht.

In de *relatieve* theorieën is de rechtvaardiging van de straf te vinden in het vermeende nut dat daarmee voor de toekomst bereikt wordt. Er wordt gestraft opdat er niet opnieuw een misdrijf wordt gepleegd. Via straf wordt getracht preventie en vermindering van criminaliteit te bewerkstelligen. Dit wordt gedaan door middel van individuele en algemene afschrikking, onschadelijkmaking (beveiliging, of 'incapacitatie'), rehabilitatie en resocialisatie.⁶ Het gaat hier dus om toekomstig gevaar en bescherming van de maatschappij.⁷ Dat de straf ook leed toevoegt wordt wel erkend, maar beoogd wordt deze leedtoevoeging als zodanig niet.⁸

In de laatste jaren is er zowel in de literatuur als in het strafrechtelijk systeem een groeiende aandacht voor de rol van het slachtoffer in het strafproces. In het *herstelrecht* wordt ruimte geboden aan het slachtoffer. De nadruk in het herstelrecht wordt gelegd op conflictoplossing en op het herstel door de dader aan het slachtoffer van materiële en immateriële schade. Criminaliteit wordt in de herstelrechtelijke benadering gedefinieerd als een sociaal conflict. Bij de oplossing van dat conflict dienen de verschillende partijen maximaal betrokken te zijn. Het doel van de interventie is niet om te straffen of te resocialiseren, maar om het leed en de schade die is toegebracht te herstellen of te compenseren.⁹

Straftheorieën toegepast op de ontzetting uit beroep of ambt

In deze paragraaf wordt nagegaan in hoeverre kenmerken van de ontzetting uit beroep of ambt geplaatst kunnen worden onder deze verschillende theorieën.

De absolute theorie

Het specifieke leed dat wordt toegebracht door de ontzetting uit beroep of ambt is de beperking van de veroordeelde in zijn of haar mogelijkheden tot broodwinning. Het wordt de gestrafte moeilijk gemaakt een baan te vinden die past bij zijn ervaring en opleiding. Ook wordt de gestrafte in zijn of haar goede naam aangetast door een ontzetting. Deze aantasting kan worden ervaren als leedtoevoeging, en kan derhalve als een vorm van vergelding worden beschouwd. De ontzetting kan gezien worden als 'spiegelstraf': het delict is in het beroep of ambt begaan, dus moet het delict ook vergolden worden met de ontzetting uit dat beroep of ambt.¹⁰ De dader wordt gestraft in de sfeer waarin hij de daad heeft begaan, dus in de sfeer

⁴ Keijser, J.W. de (2001). *Punishment and Purpose: From moral theory to punishment in action*, Amsterdam: Thela Thesis; Enschedé, C.J., Bosch, M. (2005).

⁵ Keijser, J.W. de (2000). De bedoeling van straf in theorie en praktijk: Verslag van een onderzoek bij Nederlandse rechters en raadsheren Hazewinkel-Suringa, D., Rummelink, J. (1996). *Inleiding tot de studie van het Nederlands strafrecht*. Arnhem: Gouda Quint, *Trema*, 6, 222-226.

⁶ Keijser, J.W. de (2001).

⁷ Enschedé, C.J., Bosch, M. (2005).

⁸ Hazewinkel-Suringa, D., Rummelink, J. (1996). *Inleiding tot de studie van het Nederlands strafrecht*. Arnhem: Gouda Quint.

⁹ Keijser, J. de (2000). Naast deze drie hoofdstromingen bestaan er ook de *verenigingstheorieën*. Deze theorieën worden hier echter niet verder besproken.

¹⁰ Fish, M.J. (2008). An eye for an eye: Proportionality as a moral principle of punishment, *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. nil, pp 1-15.

van zijn beroep of ambt. Het onderzoek waarvan in dit rapport verslag wordt gedaan, laat zien dat ontzettingen waarschijnlijk inderdaad als een vorm van 'leedtoevoeging' worden beschouwd.

De relatieve theorie

Eén van de kenmerken van de ontzetting uit beroep of ambt is dat de gestrafte persoon de mogelijkheid wordt ontnomen om opnieuw, in ieder geval voor de duur van de straf, een delict in het betreffende beroep of ambt te plegen (*incapacitation*). Dit kenmerk van de straf kan geschaard worden onder het strafdoel van de 'speciale preventie'. Andere strafdoelen die vallen onder speciale preventie zijn afschrikking, resocialisatie en rehabilitatie. Ontzettingen kunnen speciale afschrikking ten doel hebben. De veroordeelde ziet wellicht in wat de consequenties van een ontzetting (kunnen) zijn, en recidiveert daarom niet. De ontzetting richt zich niet op resocialisatie en rehabilitatie omdat de straf geen (directe) constructieve elementen bevat.

Kenmerken van de straf die vallen onder generale preventie zijn normbevestiging en algemene afschrikking. Door ontzettingen op te leggen wordt de norm bevestigd dat het niet wordt toegestaan dat personen in hun beroep of ambt bepaalde delicten plegen. Zeker bij de ontzetting uit het ambt is dit het geval, aangezien de veroordeelde hierbij uit *alle* ambten kan worden gezet. De boodschap die hiermee wordt uitgedragen is dat het een ambtenaar méér zou worden aangerekend als hij een bepaald delict pleegt dan een niet-ambtenaar. Een ambtenaar heeft een publieke functie en behoort zich daarin voorbeeldig te gedragen.

De herstelrechtelijke theorie

Het primaire slachtoffer van het type delicten waarbij vaak een ontzetting wordt opgelegd, is het slachtoffer in geval van ontucht, of het bedrijf waar geld is verduisterd. Dit 'primaire' slachtoffer kan wellicht indirect enige genoegdoening ervaren door een opgelegde ontzetting. Ontzettingen uit beroep of ambt 'zuiveren' daarnaast de beroepsgroepen, waardoor deze het algemene vertrouwen van het publiek, of van de oorspronkelijke slachtoffers, wellicht kunnen herwinnen.

De beroepsgroep waarvan de veroordeelde deel uitmaakt, zou, met enige slagen om de arm, in zekere zin eveneens als 'slachtoffer' kunnen worden aangemerkt naast het 'primaire' slachtoffer. Deze beroepsgroep is namelijk 'aangetast' doordat een lid van de groep misbruik heeft gemaakt van zijn of haar functie. De schade die aan de beroepsgroep is toegebracht wordt dan hersteld doordat de veroordeelde publiekelijk uit de beroepsgroep wordt gezet. Een eventuele openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak zou hierbij een faciliterende rol kunnen spelen. De (theoretische) toepassing van de herstelrechtsgedachte op de beroepsgroep lijkt echter enigszins gewrongen aan te doen. Deze beroepsgroepen hebben zelf bovendien veelal een vorm van tuchtrecht waarmee zij disfunctionerende leden tot de orde kunnen roepen of zelfs verwijderen uit hun verband en daarmee kunnen pogen het publieke vertrouwen in de beroepsgroep te herstellen. Een strafrechtelijke ontzetting komt, als het gaat om het zuiveren van de beroepsgroep, niet op de eerste plaats.

Straffen en maatregelen

De twee typen sancties waarover het strafrecht beschikt en waarmee de hiervoor besproken strafdoelen kunnen worden bereikt, zijn straffen en maatregelen.¹¹ Schuldvergoeding is specifiek voor de straf. Met een maatregel wordt primair getracht de maatschappij te beschermen tegen het gevaar dat de normschending voor de gemeenschap oplevert. Hierbij domineert de speciale preventie, al is men het er ook over eens dat in de praktijk niet zelden ook leed wordt toegebracht aan de betrokkene.¹²

Er is ook verschil tussen straffen en maatregelen wat betreft hun maat. In beginsel worden straffen, via de vergeldingsnotie, begrensd door de ernst van het delict en de schuld van de dader. Straffen mogen niet disproportioneel zijn. Voor maatregelen geldt deze begrenzing niet of in ieder geval veel minder; zij kunnen de maat der vergelding te boven gaan. Ook kunnen ze onder de maat der vergelding gaan.¹³

De ontzetting uit beroep of ambt is als *straf* opgenomen in het Wetboek van Strafrecht en niet als maatregel. Zij brengen leed met zich mee, maar bescherming van de maatschappij is eveneens een belangrijk doel, of effect, van bijkomende straffen. Er bestaat een direct verband tussen de ontzetting en een concreet aanwijsbaar gevaar, namelijk dat dubieuze ambtenaren of beroepsbeoefenaars hun ambt en beroep (nog verder) kunnen misbruiken. De wetgever heeft er echter in 1886 bewust voor gekozen om de ontzetting van rechten op te nemen als *straf* en niet als maatregel. Andere wetten kunnen volgens de wetgever eveneens bepalingen bevatten waarbij uit bepaalde rechten wordt ontzet. Maar deze ontzettingen lijken in dat geval een ander doel te hebben (zie de MvT op het WvSr uit 1886 op artikel 28 Sr.):

*"De strafwet heeft zich alleen bezig te houden met de vraag, welke misdrijven van dien aard zijn, dat daaraan als straf behoort te kunnen worden verbonden de ontzetting van bepaalde rechten of bevoegdheden. Dit belet niet dat de wetten die de uitoefening van die rechten of bevoegdheden regelen, de bekwaamheid om ze uit te oefenen, ook in andere dan de in het strafwetboek voorziene gevallen, ontzeggen aan hen die wegens een misdrijf of overtreding zijn veroordeeld. Die onbekwaamheid is dan in rechtskundigen zin geen straf, maar de wet spreekt haar in die gevallen alleen uit op grond, dat het algemeen belang de uitoefening van een zeker recht of van een zekere bevoegdheid door hem die reeds door de strafrechter veroordeeld is, niet toelaat."*¹⁴

Naast het verschil tussen maatregelen en straffen, kan er ook onderscheid gemaakt worden tussen hoofdstraffen en bijkomende straffen. De volgende paragraaf gaat in op dit onderscheid.

Hoofdstraffen en bijkomende straffen

Bijkomende straffen, zoals de ontzetting uit beroep of ambt, konden oorspronkelijk alleen in combinatie met een hoofdstraf worden opgelegd. Sinds de inwerkingtreding van de Wet Vermogenssancties is het echter mogelijk een ontzetting van rechten zowel afzonderlijk als

¹¹ Landen, D. van der (1992). *Straf en Maatregel: Een onderzoek naar het onderscheid tussen straf en maatregel in het strafrecht*. Arnhem: Gouda Quint, p.1.

¹² Hazewinkel-Suringa, Rummelink (1996); Enschedé, Bosch (2005).

¹³ Enschedé, Bosch (2005); Landen, van der (1992), p.5.

¹⁴ Smidt, H.J. bewerkt door Smidt, J.W en Smidt, E.A. (1891-1901), *Geschiedenis van het wetboek van strafrecht*, Deel 1, blz. 347-348.

samen met hoofdstraffen en andere bijkomende straffen op te leggen.¹⁵ Bijkomende straffen kunnen bijvoorbeeld zelfstandig worden opgelegd als de rechter van oordeel is dat een combinatie van straffen een onevenredig leed zou opleveren. Met deze mogelijkheid is het onderscheid tussen hoofd- en bijkomende straffen enigszins vervaagd.¹⁶ Bijkomende straffen hebben een meer facultatief karakter. De rechter is vrij om van deze mogelijkheid gebruik te maken als deze in de betreffende bepaling wordt gegeven.

Wetshistorisch werd de ontzetting als straf vooral gezien als een *subsidaire* modaliteit naast al bestaande mogelijkheden om de beroepuitoefening te verhinderen zoals het tuchtrecht:¹⁷ éérs zouden die andere mogelijkheden aan de orde moeten komen en een strafrechtelijke mogelijkheid zou pas daarna moeten worden overwogen.¹⁸ Dit past in de door de ontwerpers van het Wetboek van Strafrecht aangehangen gedachte dat het strafrecht *ultimum remedium* (laatste redmiddel) behoort te zijn.

Verschil tussen ontzetting uit ambt en ontzetting uit beroep

In artikel 28 Sr. wordt in lid 1 onderscheid gemaakt tussen de ontzetting van het bekleden van ambten of bepaalde ambten (sub 1) en de ontzetting van de uitoefening van bepaalde beroepen (sub 5). In het geval van ontzetting uit ambt, kan de rechter ervoor kiezen de desbetreffende persoon uit *alle* ambten te ontzetten. Deze mogelijkheid is er niet voor beroepen. Dit onderscheid is met name van belang voor de consequenties die een ontzetting kan hebben. Een ontzetting uit alle ambten kan potentieel geringere consequenties hebben dan een ontzetting uit alle beroepen, omdat de veroordeelde dan nog steeds via een beroep zijn geld zou kunnen verdienen. Er zijn immers veel meer beroepen dan ambten. In het hypothetische geval van ontzetting uit alle beroepen zou de betreffende persoon van vrijwel alle vormen van broodwinning worden beroofd, terwijl dit niet of minder het geval zou zijn bij ontzetting uit alle ambten.

Het wettelijke verschil tussen beroep en ambt kan worden verklaard door het bijzondere karakter van de ambtelijke dienst die een onberispelijk gedrag van de ambtenaar, ook buiten de dienst, zou vergen ongeacht de aard van het door hem beklede ambt en de maatschappelijke betekenis daarvan. Ten tijde van de invoering van het artikel was de ambtelijke dienst niet zo omvangrijk als deze nu is.¹⁹ De begrippen 'ambt' en 'ambtenaar' hadden ten tijde van de invoering van het Wetboek van Strafrecht aan het einde van de negentiende eeuw waarschijnlijk een tamelijk omlijnde inhoud.²⁰ Met de opkomst en uitbouw van de verzorgingsstaat zijn zoveel typen ambtenaren gecreëerd en zoveel mensen in overheidsdienst gekomen dat het begrip 'ambtenaar' veel van zijn onderscheidend vermogen ten opzichte van 'beroep' is kwijtgeraakt. Hooguit is het verschil nog het zijn in overheidsdienst, maar zelfs dit onderscheid is niet altijd relevant (denk aan de notaris of gerechtsdeurwaarder). Het woord 'ambt' lijkt op dit moment nog voornamelijk te worden gebruikt voor bepaalde soorten 'overheidsdienaren': rechter, volksvertegenwoordiger, notaris. En daarnaast is er dus een groeiende groep 'ambtenaren', die een functie hebben bij de overheid zonder dat die direct als 'ambt' omschreven zou kunnen worden.

¹⁵ Wet van 31 maart 1983, Stb. 153, in werking op 1 mei 1983.

¹⁶ Zie artikel 9 lid 5 Sr., Hermans, H.L.C. (1986). *Het verbeurde recht*. Arnhem: Gouda Quint; Enschedé, Bosch (2005).

¹⁷ Smidt, Smidt (1891-1901), Deel 1, blz. 347-348. Zie onder meer Hoofdstuk 2 van dit rapport.

¹⁸ Smidt, Smidt (1891-1901), Deel 1, blz. 347-348.

¹⁹ Hermans (1986), p.77.

²⁰ In de zeventiende eeuw kon men ambten ook verhandelen, zelfs los van het ermee gemoeide werk (een van de euvels van de tijd van de regenten in de grote Hollandse steden).

Over artikel 29 Sr. zegt de MvT van het WvSr uit 1886 het volgende:

*"Wanneer ambtenaren als zodanig een misdrijf plegen, zich schuldig maken aan een misdrijf waartegen zij in hunne betrekking verplicht zijn te waken of wel hun ambt misbruiken bij de overtreding van de strafwet, moet steeds de bevoegdheid bestaan om tegen hen bij veroordeling tot andere straffen de ontzetting van hun ambt uit te spreken."*²¹

Een vergelijkbare bepaling ten aanzien van ontzetting uit het beroep bestaat niet. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de wetgever van ambtenaren een groter plichtsbesef verwacht dan van beroepsbeoefenaren, althans de consequenties van een strafrechtelijke gedraging of een ontzetting kunnen voor ambtenaren ruimer en ernstiger zijn.

Daarnaast is het bij een ontzetting uit het ambt mogelijk om te ontzetten bij veroordeling wegens enig ambtsmisdrijf of wegens enig misdrijf waardoor de schuldige een bijzondere ambtsplicht schond of waarbij hij gebruik maakte van macht, gelegenheid of middels hem door zijn ambt geschonken (art. 29 Sr.). De band tussen het gepleegde delict en het ambt is derhalve bij deze bepaling ruimer dan bij de ontzetting uit het beroep (art. 28 lid 1 sub 5).

Ontzetting uit het ambt

De wet geeft niet aan wat er onder ambt moet worden verstaan. Wel wordt in art. 84 Sr. omschreven wie in ieder geval onder ambtenaar worden begrepen. Onder ambtenaar wordt volgens dit artikel verstaan:

1. Onder ambtenaren worden begrepen leden van algemeen vertegenwoordigende organen.
2. Onder ambtenaren en onder rechters worden begrepen scheidsrechters; onder rechters zij die administratieve rechtsmacht oefenen.
3. Allen die tot de gewapende macht behoren worden mede als ambtenaar beschouwd.

De inhoud van het begrip 'ambtenaar' omschrijft dit artikel echter niet. De HR heeft wel een definitie van het begrip 'ambtenaar' gegeven, namelijk: "(...) degene die door het daartoe bevoegd openbaar gezag is aangesteld in een openbare betrekking om deel van de taak van de staat of zijn organen te verrichten".²² Deze omschrijving is enigszins anders dan het begrip 'ambtenaar' volgens de Ambtenarenwet 1929.²³ Art. 1 van deze wet luidt:

1. Ambtenaar in de zin van deze wet is degene, die is aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn.
2. Tot den openbaren dienst behoren alle diensten en bedrijven door den Staat en de openbare lichamen beheerd.
3. Niet is ambtenaar in de zin van deze wet degene, met wie een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht is gesloten.
4. Tenzij het tegendeel blijkt, zijn in deze wet onder ambtenaren gewezen ambtenaren begrepen.

Volgens deze wet vallen buiten het begrip 'ambtenaar' degenen met wie een arbeidsovereenkomst is gesloten naar burgerlijk recht. Bepaalde arbeidscontracten vallen echter wel onder

²¹ Smidt, Smidt (1891-1901), Deel 1, blz. 352.

²² Zie HR 30 januari 1911, W. 9149; 25 okt. 1915, NJ 1915, 1205, W9861; 28 feb. 1921, NJ 1921, 521, W10721; 16 nov. 1948, NJ 1949, 138; Hermans (1986); Hazewinkel-Suringa, Remmelink (1996); Cleiren, C.P.M., & Nijboer, J.F. (red.) (2008). Strafrecht: tekst en commentaar: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar. Deventer: Kluwer

²³ *Stb.*530.

het strafrechtelijk begrip 'ambtenaar' en daarmee lijken ze ook onder het begrip 'ambt' te vallen, zoals bijvoorbeeld aanstellingen bij de openbare universiteiten wat betreft het wetenschappelijk personeel.²⁴ Zelfs zonder aanstelling of arbeidsovereenkomst kan men een ambt uitoefenen, zoals bijvoorbeeld het ambt van wethouder.²⁵

Men kan omgekeerd ook aangesteld zijn maar toch geen ambtenaar zijn omdat men geen deel van de staatstaak verricht. Dit is het geval bij bijvoorbeeld notarissen. Zij worden echter wel in de wet van 9 juli 1842, *Stb.* 20 openbare ambtenaren genoemd, waarin dus een soort uitbreiding te zien is van art. 84 Sr., maar ook van de opvatting van de Hoge Raad. Notarissen kunnen overigens niet ontzet worden van het recht dat ambt te bekleden met toepassing van art. 28 Sr. Om dit te bewerkstelligen moet, ook door de strafrechter, de maatregel van ambtelijke tucht van art. 51 Wet op het notarisambt opgelegd worden.²⁶ Artikel 28 lid 2 Sr. bepaalt namelijk dat de strafrechter bij bepaalde ambtenaren de bijkomende straf van ontzetting niet kan opleggen. Dit artikellid bepaalt dat de ontzetting van leden van de rechterlijke macht, voor het leven of voor een bepaalde tijd aangesteld, of van andere voor hun leven aangestelde ambtenaren alleen geschiedt in de gevallen en op de wijze in de voor hen speciaal bedoelde wetten bepaald. Voor notarissen is die regeling opgenomen in de Wet op het Notarisambt van 9 juli 1842, *Stb.* 20 (art. 51); voor rechterlijke ambtenaren is die regeling opgenomen in artikel 11 RO; voor leden van de Algemene Rekenkamer in de wet van 5 oktober 1841, *Stb.* 40 (art. 3). Onder de uitzonderingen die lid 2 maakt vallen overigens niet de griffiers en de ambtenaren van het Openbaar Ministerie, behalve de Procureur-Generaal bij de Hoge Raad.²⁷

Bij 'het vervullen van een deel van de staatstaak', is niet primair beslissend of de vervulling van de taak een publiek belang dient maar of de staat de taak aan zich getrokken heeft.²⁸ Gezagsuitoefening is geen voorwaarde om te kunnen spreken van het vervullen van een staatstaak.

In een recent arrest van de Hoge Raad²⁹ wordt opnieuw ingegaan op het begrip 'ambtenaar'. De vraag die in deze zaak speelde, was of aspirant-hoofdconducteurs in dienst van de Nederlandse Spoorwegen, die niet de hoedanigheid hadden van buitengewoon opsporingsambtenaar en niet waren aangesteld 'onder (direct) toezicht en verantwoordelijkheid van de overheid' kunnen worden aangemerkt als 'ambtenaar' in de zin van art. 267 en 304 Sr. De HR spreekt uit dat zij niet als zodanig kunnen worden aangemerkt. Daarbij merkt de HR op dat de term 'ambtenaar' in de artikelen 267 aanhef en onder 2, 269 en 304 aanhef en onder 2 Sr. aldus moet worden uitgelegd dat daaronder tevens is begrepen degene die onder toezicht en verantwoording van de overheid is aangesteld in een functie waaraan een openbaar karakter niet kan worden ontzegd. Ook overigens gaat dit arrest in op de betekenis van de term 'ambtenaar'. De term 'ambtenaar' in het Wetboek van Strafrecht duidt niet de ambtenaar als bedoeld in art. 1 Ambtenarenwet aan. Voorts hoeft hij niet te behoren tot de in art. 84 Sr. genoemde kring van personen. De ambtenaar in het Wetboek van Strafrecht is volgens vaste rechtspraak van de Hoge Raad iemand die door het openbaar gezag is aangesteld tot een openbare betrekking om een deel van de taak van de Staat of zijn organen te verrichten. Deze definitie wordt in de rechtspraak van de Hoge Raad ruim en soepel toegepast. Om de te verrichten arbeid te beschouwen als een deel van de taak van de

²⁴ HR 18 okt. 1949, NJ 1950, 126.

²⁵ Cleiren & Nijboer (red.)(2008).

²⁶ HR 7 nov. 1910, W9086; Hazewinkel-Suringa, Rummelink (1996).

²⁷ Hazewinkel-Suringa, Rummelink (1996).

²⁸ HR 2 nov. 1925, NJ 1925, p.1254.

²⁹ HR 7 april 2009, NJ 2009, 187.

Staat of zijn organen wordt bijvoorbeeld niet geëist dat die taak uit zijn aard alleen door de overheid kan worden verricht. Voldoende is dat deze haar eenmaal aan zich getrokken heeft. In de rechtspraak zijn in de loop van de tijd de volgende functionarissen als 'ambtenaar' beschouwd: een brievenbesteller van de posterijen, een postagent en stationshouder, een trambestuurder in dienst van het Gemeentelijk Vervoerbedrijf, een reclasseringsmedewerker, een medewerker van het beveiligingsbedrijf van de Technische Universiteit Delft, een controleur van vervoersbewijzen op het perron van een treinstation.³⁰ Gelet op de maatschappelijke ontwikkelingen is overigens niet duidelijk of deze functionarissen op dit moment nog steeds als 'ambtenaar' zouden worden beschouwd.

Ontzetting uit het beroep

Volgens Rammelink moet men bij het begrip 'beroep' denken aan een werkring die naar zijn aard geschikt is om de werker in zijn levensonderhoud te voorzien. Een beroep kan men ook bij wijze van uitzondering onbezoldigd uitoefenen, maar het moet wel een functie in de maatschappij hebben en maatschappelijk erkend zijn als beroep. Een ambtelijke bezigheid zal echter ook vaak een beroepsbezigheid zijn. Maar de wetgever heeft de twee gescheiden gehouden in art. 28 Sr. zodat wanneer er sprake is van een ambt, er geen sprake kan zijn van een beroep.³¹ In dit rapport wordt in diverse hoofdstukken nader ingegaan op de verschillen tussen beroep en ambt in de daaraan gerelateerde ontzettingmogelijkheden.

Tot besluit

De beschouwing in dit hoofdstuk heeft laten zien dat de ontzetting uit beroep of ambt een *straf* is en dat vanaf haar invoering ook altijd is geweest. Daarom zou verwacht kunnen worden dat de strafdoelen van vergelding en normbevestiging bij het eisen en opleggen ervan voorop zouden staan. Toch zijn er ook veel redenen te bedenken waarom de ontzetting meer het karakter van bescherming door incapacitatie zou hebben.

Daarnaast is de ontzetting een *bijkomende* straf, die echter ook zelfstandig kan worden opgelegd. Dit heeft als consequentie dat deze straf een meer facultatief karakter heeft dan de hoofdstraffen hebben. Het vervolg van het rapport zal laten zien dat deze bijkomende straf weinig wordt opgelegd, en ook overigens niet sterk lijkt te leven bij de functionarissen in het strafproces.

Dit hoofdstuk heeft ook laten zien dat er verschillen zijn tussen ontzetting uit ambt en uit beroep: de mogelijkheden bij ontzetting uit het ambt zijn ruimer dan bij die uit het beroep. Wát precies een 'ambt' is en wat een 'beroep', daarover lijkt geen volledige helderheid te bestaan.

In de volgende hoofdstukken van dit rapport zal getracht worden meer inzicht te krijgen in de hantering van deze begrippen binnen de rechtspraak, en ook in de doelpercepties van de ontzetting. Eerst zal echter in het volgende hoofdstuk worden ingegaan op de historische wortels van de ontzetting.

³⁰ HR 7 april 2009, NJ 2009, 187. In dit arrest wordt een overzicht van de rechtspraak gegeven.

³¹ Hazewinkel-Suringa, Rammelink (1996).

Hoofdstuk 2

Historische achtergronden van de ontzetting uit beroep of ambt

Inleiding

Er zijn verschillende voorlopers geweest van de codificatie van de ontzetting uit beroep of ambt in het Nederlandse strafrecht. Volgens A.G. Bosch is de ontzetting in het Wetboek van Strafrecht in hoofdzaak ontleend aan het Wetboek van de Noordduitse Bond, dat overigens in meer opzichten model heeft gestaan voor de Nederlandse regeling.¹ J. Rummelink wijst op de in het Romeinse recht bestaande '*infamia*', eerloosheid, die in bepaalde gevallen van rechtswege intrad en levenslang kon duren.² De in andere delen van de wereld of andere tijden bekende verminkende en stigmatiserende straffen, zoals brandmerken en het afhakken van de hand (bij de dief³) en de '*talio*' (oog om oog, tand om tand, leven om leven⁴) hebben evenals de ontzetting het effect van een gerichte 'incapacitatie': het trachten onmogelijk te maken dat in de toekomst een soortgelijk strafbaar feit wordt gepleegd.

In het hier voorliggende hoofdstuk wordt nader ingegaan op de historische wortels van de ontzetting. Eerst wordt de verhouding tot de andere bijkomende straffen geschetst. Daarna worden de historische wortels van de ontzetting besproken. Er wordt aandacht besteed aan de wetshistorie van de bepalingen die betrekking hebben op de ontzetting. Tot besluit wordt een kort overzicht gepresenteerd van vergelijkbare regelingen in Duitsland, Engeland en Wales, België en Frankrijk.

De andere bijkomende straffen

In art. 9 Sr. worden *drie* bijkomende straffen aangewezen, te weten:

- * de ontzetting van bepaalde rechten
- * de verbeurdverklaring
- * de openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak

Van deze drie wordt in de praktijk alleen de verbeurdverklaring frequent toegepast. Dat heeft wellicht te maken met het feit dat deze bijkomende straf bij veroordeling *wegens elk strafbaar feit* kan worden uitgesproken (art. 33 Sr.). De andere twee genoemde bijkomende straffen – de ontzetting van rechten en de openbaarmaking – kunnen alleen worden opgelegd als deze door de wetgever bij de concrete strafbaarstelling expliciet zijn bedreigd, zoals art. 28 respectievelijk 36 Sr. vereisen.⁵

¹ Zie A.G. Bosch, *Het ontstaan van het Wetboek van Strafrecht*, diss. Leiden, Zwolle 1965.

² Hazewinkel-Suringa, D., Rummelink, J. (1996). *Inleiding tot de studie van het Nederlands strafrecht*. Arnhem: Gouda Quint.

³ Onder de werking van de Code Penal in Nederland, voorafgaand aan de wijziging in het strafstelsel van 1854, kende men nog het afhakken van de hand, voorafgaand aan de executie van de doodstraf, bij de vadermoordenaar. Zie over het strafstelsel voor en na 1854: A.E.J. Modderman, *Kritische beschouwing der Wet van 29 Juni 1854 (Staatsblad no 102) "houdende eenige veranderingen in de straffen op misdrijven gesteld"*, diss. Leiden, Den Haag 1863.

⁴ J. Rummelink, o.c., wijst in dit verband ook op de zogeheten spiegelstraffen: wie lastert, wordt de tong uitgerukt, wie meened pleegt wordt ontdaan van de bij de eed opgestoken vingers, etc. Zie over spiegelende straffen ook W. Schild, *Alte Gerichtsbarkeit – Vom Gottesurteil bis zum Beginn der modernen Rechtsprechung*, München: Calwey Verlag, 1980, p. 197 e.v.

⁵ Zie A.G. Bosch, 1965.

In andere wetten komen soortgelijke straffen voor die eveneens een vorm van 'incapacitatie' ten gevolge hebben. Denk aan de *ontzegging van de rijbevoegdheid* in het verkeersstrafrecht (art. 179 WvW), of de bijkomende straf uit het economisch strafrecht: de *gehele of gedeeltelijke stillegging van de onderneming* waarbinnen het delict is begaan (art. 7 WED). Het strafstelsel voor jeugdigen kent alleen de verbeurdverklaring en de ontzegging van de rijbevoegdheid als bijkomende straffen (art. 77h, lid 3, Sr.). Het opleggen van bijkomende straffen aan rechtspersonen is in veel gevallen ook denkbaar. Dit laatste is echter een specifiek onderwerp dat in deze studie niet verder aan bod komt.

Bij de bijkomende straf van 'openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak' (art. 36 Sr.) gaat het vooral om een signaal of waarschuwing aan het publiek. Omdat vonnissen altijd al in het openbaar worden uitgesproken, voegt deze aparte bijkomende straf iets extra's toe: de opdracht wordt gegeven om de uitspraak van de rechter in een aantal media te publiceren met het oog op de bekendmaking ervan.⁶ De openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak wordt echter zelden opgelegd.

De beschermingsgedachte speelt, zoals reeds aangestipt, bij de ontzetting uit bepaalde rechten een belangrijke rol. Dat geldt bijvoorbeeld voor de veiligheid van andere verkeersdeelnemers in geval van ontzegging van de rijbevoegdheid *naast* het onmiskenbaar bestraffende karakter van die sanctie.⁷

Het Wetboek van Strafrecht (art. 28) kent *vijf rechten* waarvan de veroordeelde – in de uitoefening daarvan – kan worden ontzet: 1) het bekleden van ambten (in het algemeen) of van bepaalde ambten, 2) het dienen bij de gewapende macht (leger, politie), 3) het actieve en passieve kiesrecht, 4) het zijn van raadsman of gerechtelijk bewindvoerder en 5) de uitoefening van bepaalde beroepen. In dit onderzoek gaat het om ontzetting uit het recht om (bepaalde) ambten of beroepen uit te oefenen.

Twee wortels van de ontzetting

Er lijken *twee wortels* te bestaan voor de huidige ontzetting. De eerste is ten nauwste verbonden met *de eer*. Hiervoor werd de Romeinsrechtelijke '*infamia*' al vermeld. De infamia volgde automatisch uit het feit dat was gepleegd. Zodra de daad kenbaar werd trad de eerloosheid in.⁸ De eerloosheid was verbonden aan het bekleden van oneervolle beroepen, contractbreuk en de veroordeling wegens bepaalde misdrijven. De ontneming van rechten was geboden om de misdadiger wegens zijn daad neer te drukken tot de rang van minderwaardige burger.⁹ Ook het oud-vaderlandse recht kende eerloosheid (naast de nog verder strekkende vredeloosheid en rechteloosheid), waarbij onderscheid gemaakt werd tussen eerloosheid naar rechte als gevolg van een rechterlijke uitspraak, en eerloosheid in feite als gevolg van de daad zelf.¹⁰

Tot in de negentiende eeuw was het onderscheid tussen ontterende en niet-ontterende straffen gemeengoed, zij het dat de Nederlandse wetgever in 1854 het aantal rechten waarop de ontzetting betrekking kon hebben inkromp en in meer gevallen de ontzetting rechtstreeks van het rechterlijk oordeel afhankelijk maakte en niet meer via de tussenstap van de

⁶ Zie hierover ook M. Malsch en J.F. Nijboer, *De zichtbaarheid van het recht*, Deventer 2005.

⁷ Dat laatste is ook de reden dat men aanneemt dat het gaat om een bijkomende straf en niet om een maatregel.

⁸ Smith, W. (1859). *A dictionary of Greek and Roman Antiquities*. Harvard.

⁹ Hazewinkel-Suringa, Remmelink (1996).

¹⁰ Zie H.L.C. Hermans, *Het verbeurde recht*, Arnhem 1986, p. 24 e.v.

eerloosheid.¹¹ Bij de beraadslagingen over het eerdere ontwerp Wetboek van Strafrecht dat in het Parlement in 1839/40 aan de orde was (en dat het nooit verder bracht dan een niet tot wet verheven legislatief Algemeen Deel) werd nog uitgebreid stilgestaan bij de eerloosheid die met een zekere vanzelfsprekendheid het rechtsgevolg was van veroordeling tot een criminele straf (doodstraf, tuchthuis met tentoonstelling op het schavot, verbanning). Bij de herziening van het strafstelsel in 1854 bleef het onderscheid tussen onderende en niet-onderende straffen nog bestaan, maar werd, als gezegd, het aantal rechten waarop de eerloosheid betrekking had verkleind.¹² Het werd aan de rechter overgelaten de ontzetting van de genoemde rechten al dan niet uit te spreken. Slechts in enkele bij de wet genoemde gevallen kon in het vervolg de ontzetting van het waarnemen van alle openbare bedieningen of ambten plaatsvinden.¹³ Terzake van de ernstigste misdaden kon, indien door de rechter een andere dan een onderende straf werd opgelegd, *daarnaast* ook de eerloosheid worden uitgesproken. Daarbij werd ook gerefereerd aan de gevallen waarin – reeds toen – de wet voorschreef dat een verbod kon worden gegeven om voor altijd of voor een bepaalde tijd '*zeker bedrijf, beroep, kostwinning of nering*' uit te oefenen.

Hoewel in resultaat hetzelfde, is de tweede wortel het product van een veel meer verlichte, rationele visie op de straf. Wij vermoeden dat hier vooral sprake is van achttiende en negentiende eeuws verlichtingsdenken. In dit verband is de ontzetting niet verbonden met de eer, maar veel meer met speciale preventie en bescherming van de maatschappij. Bij de lichtere categorie der wanbedrijven werd gerefereerd aan een correctionele straf 'Verbod om zeker bepaald *bedrijf, kostwinning of nering* uit te oefenen'. En ook bij de '*policiestrafpen*' (op te leggen door de kantonrechter) terzake van overtredingen sprak men over het 'tijdelijk verbod om zeker *bedrijf, kostwinning of nering* uit te oefenen'.¹⁴ Uit de wethistorische uitgave van H.J. Smidt en J.W. Smidt blijkt dat bij deze laatste concretere omschrijvingen meer pragmatische overwegingen naast punitieve een rol speelden:¹⁵ specifieke sancties die verbonden zijn met een specifieke context (bijv. de ontzetting uit het beroep waarin het strafbare feit is gepleegd).

Bij de oudere discussies is dus duidelijk dat de eerloosheid 'als vanzelf' allerlei consequenties had. Sterker nog, sommige deelnemers aan het debat vonden dat de eerloosheid niet een zaak van wetgever of rechter, maar van de *publieke opinie* was.¹⁶ Deze opvatting getuigt van vroegtijdig inzicht in de stigmatiserende werking van het strafrecht, nog lang – ruim een eeuw – vóórdat de criminologische theorie van de '*labelling*' ingang vond.

Bij de uiteindelijke beraadslagingen over het Wetboek van Strafrecht van 1886 vinden we van de context van de eerloosheid niet veel meer terug. Dat in Nederland bij de invoering van het Wetboek van Strafrecht in 1886 het onderscheid tussen onderende en niet-onderende straffen werd losgelaten, past ook internationaal gezien in de opvattingen van die tijd. Wij citeren een proefschrift uit 1874:

" *In de 19^{de} eeuw, de eeuw der codificatie, zien we de eigenlijke eerestraffen, die een zoo groote rol speelden in de middeleeuwen en later verdwijnen, terwijl de ontzetting van*

¹¹ Over de wijzigingen in het wettelijk strafstelsel zie men: A.E.J. Modderman, *Kritische beschouwing der Wet van 29 Juni 1854 (Staatsblad no 102) "houdende eenige veranderingen in de straffen op misdrijven gesteld"*, o.c. Het boek draagt nog als verdere subtitel "Eerste gedeelte", maar het verdere werk is nimmer gepubliceerd.

¹² Zie bijv. Hermans (1986), p. 37/38.

¹³ Zie Hermans (1986), p. 40.

¹⁴ Zie J.C. Voorduin, *Geschiedenis en beginselen der Nederlandsche wetboeken*, Deel XI, Utrecht 1840.

¹⁵ Smidt, Smidt (1891) Deel 1, p. 346 e.v.

¹⁶ Smidt, Smidt (1891).

*bepaalde rechten een meer systematisch aanzien verkrijgt, maar steeds als gevolg van bepaalde veroordeelingen of straffen, zelden als hoofdstraf.*¹⁷

In handboeken en commentaren is door de jaren heen niet veel over de bijkomende straffen geschreven. Veelal blijft het bij een theoretische exercitie op grond van de wet, met nauwelijks referentie aan de daadwerkelijke toepassing. Wij denken dat dit verband houdt met de relatieve onbekendheid van de ontzetting in de praktijk. Naast het al aangehaalde proefschrift van H.L.C. Hermans (*Het verbeurde recht*) uit 1986 zijn enkele oudere Nederlandse proefschriften aangetroffen over het onderwerp.¹⁸ Deze werken dateren uit de jaren direct voorafgaand aan, respectievelijk kort na, het in werking treden van het Wetboek van Strafrecht. Wat betreft de relatieve onbekendheid in de praktijk, speelt ongetwijfeld ook een rol dat het ambtenarenrecht, arbeidsrecht en tuchtrecht voldoende en eerder voor de hand liggende mogelijkheden scheppen voor een ontzetting, waardoor het adagium dat het strafrecht *ultimum remedium* is, correspondeert met een maatschappelijke werkelijkheid.

Wetsgeschiedenis van de ontzetting

Om de bijkomende straf van ontzetting uit beroep of ambt te kunnen plaatsen in onze huidige strafwet is het van belang om de beweegredenen na te gaan van de wetgever om deze straf mogelijk te maken, waarbij tevens kan worden nagegaan of de overwegingen van de wetgever in de tijd veranderd zijn. Hieronder wordt daarom de systematiek besproken die door de wetgever van 1886 is gehanteerd. Vervolgens wordt nader ingegaan op de overwegingen van de wetgever om de ontzetting op te nemen in het Wetboek van Strafrecht. Daarna wordt gekeken naar de wetsgeschiedenis van de betreffende wetsbepalingen. En tenslotte wordt aandacht besteed aan recente wetsvoorstellen die een uitbreiding van de ontzetting beogen. Een uitvoeriger bespreking van de wetsgeschiedenis van de ontzetting, per delictsomschrijving, is te vinden in Bijlage 1.

Systematiek van de wetgever van 1886

De strafrechter kan pas tot ontzetting uit beroep of ambt overgaan als deze sanctie op overtreding van de betrokken strafbepaling is gesteld. Dit betekent dat de rechter niet vrij is te bepalen bij welke van de delicten waarvoor wordt veroordeeld, hij een ontzetting wil uitspreken. Bij een deel van de strafbare feiten uit het Wetboek van Strafrecht wordt aangegeven uit welke van de in artikel 28 Sr. genoemde rechten kan worden ontzet. Vaak lijkt echter het verband te ontbreken tussen het strafbare feit en de rechten waaruit ontzet kan worden.¹⁹ De wetgever had er ook voor kunnen kiezen om aan de rechter over te laten bij welk delict een ontzetting zou worden opgelegd. Een dergelijke systematiek is bijvoorbeeld gehanteerd in de Wet Economische Delicten (WED).²⁰ De wetgever heeft dit echter niet gedaan. De Memorie van Toelichting (MvT) van het Wetboek van Strafrecht uit 1886 zwijgt over de reden hiervoor.

Er zijn vier verschillende manieren waarop de wet verwijst naar ontzetting uit beroep of ambt. De meest voorkomende manier is dat de wetgever een 'verzamelbepaling' aan het einde van

¹⁷ G.H. Betz, *Iets over de ontzetting van rechten*, diss. Leiden, 1874, p. 38.

¹⁸ G.H. Betz, *Iets over de ontzetting van rechten*, proefschrift Leiden, Leiden 1874; P. van Geer, *Iets over de ontzetting van rechten volgens het nieuwe Wetboek van Strafrecht*, proefschrift Leiden, Leiden 1882; C.H. Kuhn, *Strafrechtelijke ontzetting van rechten en het buitenlandsche strafvonnis*, proefschrift Amsterdam, Amsterdam 1897.

¹⁹ Hermans (1986), p.75.

²⁰ Cleiren, C. P. M. & Nijboer, J F. (red.) (2008). *Strafrecht: tekst en commentaar: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar*. Deventer: Kluwer.

een titel heeft opgenomen waarin de artikelen opgesomd worden waarbij de bijkomende straf van ontzetting uit beroep of ambt bij veroordeling opgelegd mag worden.²¹ Bijvoorbeeld artikel 106 Sr. “- 1. Bij veroordeling wegens het in artikel 92 omschreven misdrijf, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1-4, vermelde rechten worden uitgesproken. - 2. Bij veroordeling wegens een der in artikelen 93-103 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1-3, vermelde rechten worden uitgesproken. -3. Bij veroordeling wegens het in artikel 105 omschreven misdrijf, kan de schuldige worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf begaan heeft en van de in artikel 28, eerste lid, onder 1-4, vermelde rechten, en kan openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak worden gelast.”

Een tweede manier is om aan het einde van een titel een bepaling op te nemen waarin vermeld wordt dat bij een veroordeling wegens een in de titel omschreven misdrijf, ontzetting van ambt en/of beroep kan worden uitgesproken.²² Bijvoorbeeld artikel 176 Sr. lid 1 dat luidt: “Bij veroordeling wegens enig in deze titel omschreven misdrijf kan de schuldige worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf begaan heeft.”

Een derde manier, die vooral wordt gebruikt om aan te geven dat er bij veroordeling voor een delict een mogelijkheid is voor de rechter om de veroordeelde uit het ambt te ontzetten, is dat er direct verwezen wordt naar artikel 28 lid 1 Sr.²³ Bijvoorbeeld artikel 118 lid 3 Sr. dat luidt: “Bij veroordeling wegens een der in dit artikel omschreven misdrijven kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1-2, vermelde rechten worden uitgesproken.”

De laatste manier beschrijft de straf in de bepaling zelf, zonder directe verwijzing naar artikel 28 lid 1 Sr.²⁴ Het gaat in deze gevallen meestal om de mogelijkheid om de veroordeelde uit zijn beroep te ontzetten. In sommige van deze gevallen is er een recidivevereiste voordat de straf van ontzetting uit beroep opgelegd mag worden, en dit wordt dan ook in de betreffende bepaling genoemd. Bijvoorbeeld artikel 113 lid 3 Sr. dat luidt: “Indien de schuldige een van de misdrijven omschreven in dit artikel in zijn beroep begaat en er, tijdens het plegen van het misdrijf, nog geen twee jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.”

Artikel 29 Sr., dat gaat over de ontzetting uit een ambt, heeft een enigszins andere structuur. Hierin wordt bepaald dat ontzetting van het recht om ambten of bepaalde ambten te bekleden en bij de gewapende macht te dienen, behalve in gevallen in het tweede boek omschreven, kan worden uitgesproken bij veroordeling wegens enig ambtsmisdrijf of wegens enig misdrijf waardoor de schuldige een bijzondere ambtsplicht schond of waardoor hij gebruik maakte van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken.

Tegenwoordig zijn er meer bepalingen dan ten tijde van de invoering van het WvSr. waarbij de mogelijkheid is gegeven om bij veroordeling te ontzetten uit beroep of ambt. Dit komt door de situatie waarin een bepaling aan het einde van een titel staat waarin aangegeven wordt dat bij veroordeling wegens een van de artikelen uit de betreffende titel, een ontzetting uit beroep

²¹ Het gaat bijvoorbeeld om de artikelen 106, 114, 120, 130, 197d, 215, 224, 235, 251, (273f, verwijzing naar art. 251) 286, 295, 305, 313, 339 (ambt), 349, 415, 417ter en 420quinquies Sr.

²² Het gaat om de artikelen 176 (beroep), 309 (beroep), 320 (ambt), 325 (ambt en beroep), 339 (beroep) Sr.

²³ Het gaat om de artikelen 118, 177, 177a, 178, 207, 207a, 207b, 236, 237, 262, 237, 262, 268 en 315 Sr.

²⁴ Het gaat om de artikelen 113, 119, 132, 134, 137e, 147a, 197a, 252, 271 en de overtredingen 437 en 437bis Sr.

of ambt opgelegd mag worden. Op een later tijdstip zijn soms nieuwe bepalingen aan een dergelijke titel toegevoegd, en hierop is dan automatisch de bepaling betreffende de ontzetting van toepassing geworden.²⁵

Keuzes van de wetgever van 1886 en daarna

De MvT van het WvSr. van 1886 maakt een vergelijking tussen de ontzetting in het Wetboek van Strafrecht en die in andere wetten. Ook besteedde de wetgever aandacht aan de verhouding tussen de ontzetting en disciplinaire straffen. De wetgever van 1886 wilde waarschijnlijk niet dat er enige verandering zou komen in de bestaande disciplinaire straffen die elders geregeld waren. De wetgever heeft dus een stelsel voor ogen gehad waarin een veroordeelde disciplinair *en* strafrechtelijk uit het beroep kon worden ontzet.

De meeste delictsomschrijvingen waarbij ontzetting uit beroep of ambt opgelegd kan worden, stammen uit 1886 en zijn sindsdien, wat dit onderdeel betreft, niet meer gewijzigd.²⁶ Er is een klein aantal bepalingen op een later tijdstip ingevoerd om de ontzetting mogelijk te maken (voor een overzicht hiervan, zie Bijlage 1).

Uit de MvT op het WvSr. van 1886 valt moeilijk te achterhalen welke leidende gedachten de wetgever heeft gehad bij het bepalen op welke delicten de ontzetting van rechten van toepassing zou moeten zijn. Slechts sporadisch is een toelichting gegeven op de mogelijkheid tot het opleggen van de ontzetting uit beroep of ambt. Wat opvalt, is dat in deze enkele gevallen de nadruk wordt gelegd op recidive en de doelmatige, preventieve werking van de straf.²⁷ Ook wordt er een enkele maal verwezen naar andere artikelen van het wetsvoorstel waarin de mogelijkheid is gegeven tot ontzetting van bepaalde rechten. Gesteld wordt dan dat het betreffende artikel in verhouding moet staan tot deze andere artikelen.²⁸ Het is ook niet duidelijk waarom de wetgever in 1886 in sommige gevallen heeft gekozen voor alleen ontzetting uit ambt, in andere gevallen alleen beroep en in weer andere gevallen voor beide typen ontzetting.

Na 1886 zijn slechts enkele strafbepalingen ingevoegd waarbij de mogelijkheid is opgenomen om te ontzetten uit beroep of ambt. De wetgever motiveert de opname van de ontzetting uit beroep of ambt op te nemen met behulp van een verwijzing naar andere artikelen die eveneens een ontzetting mogelijk maken. De ontzetting is pas weer ter sprake gekomen in verband met recente wetsvoorstellen. In deze recente wetsvoorstellen wordt, net als in 1886, de doelmatigheid van de straf benadrukt en speelt preventie een belangrijke rol. Ook nu lijkt preventie het belangrijkste argument te zijn, en niet vergelding of leedtoevoeging.

²⁵ Bijvoorbeeld in het geval van Titel 7, boek 2 Sr. (Misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht). Toen in 1886 werd bepaald dat "Bij een veroordeling wegens eenig in dezen Titel omschreven misdrijf, kan de schuldige worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf begaan heeft." (Artikel 176 Sr.), besloeg deze titel 19 bepalingen (zie Smidt, deel 2, p.116-164). De titel is tegenwoordig uitgebreid naar 30 bepalingen, waardoor er ook meer artikelen zijn waar, bij veroordeling wegens een van deze artikelen, ontzetting uit het beroep mogelijk is als het misdrijf in het beroep is begaan.

²⁶ Wel heeft er bij Wet van 27 maart 1986, Stb. 139 een grondige inperking plaatsgevonden van de ontzetting van het kiesrecht. Art. 54 van de herziene Grondwet gaf hier aanleiding toe (MvT, Kamerstukken 2, 1984/85, 18 973). De artikelen die sinds 1886 niet meer gewijzigd zijn wat betreft de bijkomende straf van ontzetting uit beroep of ambt zijn: 106, 113, 114, 118, 119, 120, 130, 132, 134, 176, 177, 178, 207, 215, 236, 237, 252, 262, 268, 271, 286, 305, 309, 313, 315, 320, 325, 339, 349 en 415 Sr.

²⁷ Zie het beschreven bij artikel 176 Sr.

²⁸ Zie bijvoorbeeld het geschrevene bij artikel 339 Sr. waarin wordt verwezen naar artikel 176 Sr.

Ook zijn na 1886 *overtredingen* ingevoerd waarbij de mogelijkheid wordt gegeven om te ontzetten uit beroep of ambt (art. 437 - 437bis). Dit is niet de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever van 1886 geweest. Het is onduidelijk waarom de wetgever hier toch tot over is gegaan.

Nieuwe wetsvoorstellen

Uit het bovenstaande blijkt dat er sinds 1886 weinig is veranderd wat betreft de ontzetting uit beroep of ambt. Maar door enkele recente wetsvoorstellen is de ontzetting toch weer onderwerp van debat geworden. De regering heeft in het vergaderjaar 2007-2008 met het voorstel van wet tot *"Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en enkele aanverwante wetten in verband met de strafbaarstelling van het deelnemen en meewerken aan training voor terrorisme, uitbreiding van de mogelijkheid tot ontzetting uit het beroep als bijkomende straf en enkele andere wijzigingen"*²⁹, een uitbreiding van de ontzetting uit beroep beoogd.

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om een nieuw artikel 137h op te nemen. Deze nieuwe bepaling luidt: *"Indien de schuldige een van de strafbare feiten omschreven in de artikelen 131 tot en met 134, 137c tot en met 137g en 147a, in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet"*. Hiermee komt ook de recidive-eis bij die bepalingen, de zogenoemde 'haatzaai' delicten, te vervallen. Ook wordt voorgesteld om aan artikel 194 Sr. (weigering inlichtingen te geven door een gefailleerde) en artikel 205 Sr. (werven voor vreemde krijgsdienst/gewapende strijd) een lid toe te voegen luidende: *"Indien de schuldige van een strafbaar feit omschreven in het eerste lid, in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet"*. Ook wordt een voorstel gedaan om aan artikel 235 (titel die handelt over valsheid in geschriften, opgave van onware gegevens en schending van de verplichting gegevens te verstrekken) en 349 Sr. (titel die handelt over benadeling van schuldeisers of rechthebbenden) een lid toe te voegen dat luidt: *"Bij veroordeling wegens een der in deze titel omschreven misdrijven, kan de schuldige worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf begaan heeft"*.

Dit wetsvoorstel beoogt dus een aanzienlijke uitbreiding van de ontzetting uit beroep. De MvT van dit voorstel van wet zegt hierover dat "(...) het van groot belang is dat personen die een gezaghebbend beroep hebben en in de uitoefening daarvan invloed hebben op mensen, ingescherpt krijgen dat zij op een rechtmatige wijze met hun verantwoordelijkheid moeten omgaan, en zich moeten onthouden van strafwaardige uitlatingen. Dat geldt in het bijzonder voor bijvoorbeeld geestelijke leidsmannen en leraren." Over het vervallen van het recidivevereiste wordt gezegd dat indien de ernst van de bewezenverklaarde feiten daartoe aanleiding geeft, ook first offenders in aanmerking moeten kunnen komen voor deze bijkomende straf.³⁰ In de MvT van dit voorstel van wet wordt gesteld dat de ontzetting uit beroep een zware sanctie is, maar dat deze in bepaalde gevallen passend en geboden kan zijn. De persoon die zijn beroep misbruikt door in de uitoefening van dat beroep op te ruien of aan te zetten tot haat of geweld, moet onder omstandigheden uit dat beroep kunnen worden ontzet. Met deze sanctie kan hem of haar een belangrijk instrument voor het plegen van strafbare feiten worden ontnomen. De ontzetting uit het beroep is daarmee, volgens de MvT, een doelmatige sanctie *ter voorkoming* (cursivering door auteurs) dat personen zich wederom in de positie bevinden hun beroep te misbruiken voor het plegen van strafbare feiten. De rechter zal de aard en ernst van het strafbare feit laten meewegen, evenals de aard van het

²⁹ Kamerstukken 2, 2007/08, 31386, nr. 2.

³⁰ Kamerstukken 2, 2007/08, 31386, nr.3, p.11.

beroep waarin het feit is begaan, de omvang van het misbruik van dat beroep en het risico voor het begaan van feiten in dat beroep. Ook zal de rechter hierbij de proportionaliteit van de voorgenomen straf toetsen aan de toepasselijke grond- en mensenrechten.³¹

Ook handelt het wetsvoorstel over de uitbreiding van de mogelijkheid tot ontzetting uit het beroep van bestuurders van rechtspersonen. Dit zou moeten worden geregeld in de artikelen 194, 235 en 349 Sr. Over deze uitbreiding wordt in de MvT gezegd dat:

"(...) de strafbare feiten waar het om gaat niet zozeer door de rechtspersoon worden gepleegd, maar door de natuurlijke personen die de rechtspersoon besturen. Zij maken daarbij vaak op zuiver instrumentele wijze gebruik van het juridische karakter van de rechtspersoon. Het juridische karakter van de rechtspersoon biedt hen de mogelijkheid om te proberen het eigen handelen te verdoezelen en de aansprakelijkheid voor de ontstane schade te ontlopen. Bij een veroordeling wegens een van deze strafbare feiten wordt niet voorkomen dat daders, na executie van hun straf, wederom dezelfde strafbare praktijken ontplooien, met als gevolg wederom benadeling van schuldeisers en schade voor de maatschappij. De vraag dringt zich dan op, of in geval van veroordeling, niet meer zou moeten worden gedaan om te voorkomen dat personen zich wederom in de positie bevinden om dergelijke misdrijven te plegen. Het is van groot belang dat bestuurders ingescherpt krijgen dat zij op rechtmatige wijze met hun verantwoordelijkheden om moeten gaan. Gelet op het ingrijpende karakter van de sanctie zal een ruimere toepassingsmogelijkheid ook de nodige afschrikwekkende werking bewerkstelligen."

In de boven weergegeven citaten wordt gesproken over 'voorkómen' en 'afschrikwekkende werking'. Hieruit blijkt dat de nadruk wordt gelegd op preventie (speciaal en generaal) die de straf zou moeten bewerkstellingen.

Een ander recent wetsvoorstel uit vergaderjaar 2007/08 beoogt eveneens een uitbreiding van de mogelijkheid tot ontzetting uit beroep.³² Er wordt een voorstel gedaan om aan de artikelen 177, 177a en 178 Sr. (misdrijven tegen het openbaar gezag - omkoping ambtenaar of rechter) een lid toe te voegen: "Indien de schuldige een van de misdrijven omschreven in dit artikel in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet." In de MvT wordt gesteld dat deze uitbreiding van het opleggen van de ontzetting uit beroep nodig is om uitvoering te geven aan een aanbeveling uit het GRECO-rapport (Group of States against Corruption). Deze aanbeveling draagt Nederland op ervoor zorg te dragen dat personen die zich in leidinggevende posities van grote ondernemingen schuldig maken aan omkoping van ambtenaren, bij veroordeling een ontzetting uit het beroep opgelegd kunnen krijgen. De oplegging kan aangewezen zijn indien het strafbare handelen van zodanige aard en omvang is, dat de integriteit van de overheid ernstig in gevaar dreigt te komen. Er moet dan gedacht worden aan het stelselmatig omkopen van ambtenaren, teneinde de aanbesteding van bouwopdrachten door de rijksoverheid te beïnvloeden.³³ Beide hierboven besproken wetsvoorstellen zijn op het moment van het schrijven van dit rapport (zomer 2009) nog in behandeling in de Eerste Kamer.

Ook op het niveau van de Europese Unie heeft de sanctie van ontzetting uit rechten de aandacht. Uit een mededeling van de Europese Commissie inzake de toekomstige werkterreinen op het gebied van de wederzijdse erkenning kan worden afgeleid dat door de Commissie aan de wederzijdse erkenning van verboden en ontzettingen uit rechten prioriteit

³¹ Kamerstukken 2, 2007/08, 31386, nr.3, p.11.

³² Zie Kamerstukken 2, 2007/08, 31391, nr. 2.

³³ Zie Kamerstukken 2, 2007/08, 31391, nr. 3.

zal worden toegekend. Daarbij wordt de wederzijdse erkenning van verboden en ontzettingen uit rechten die verband houden met het optreden als bestuurder van een rechtspersoon met nadruk genoemd (COM (2009) 262/4).

Enkele rechtsvergelijkende notities

Hieronder volgt tot besluit van dit hoofdstuk een beknopt overzicht van vergelijkbare regelingen en ontzettingsmogelijkheden in de ons omringende landen.

In *Duitsland* is de ontzetting in het wettelijk systeem vorm gegeven als een maatregel, niet als een straf. Het Duitse *Strafgesetzbuch* kent onder de rubriek 'Maatregelen ter verbetering of beveiliging' (*Massregeln der Besserung und Sicherung*) een ruim omschreven mogelijkheid om een strafrechtelijk beroepsverbod (*Berufsverbot*) op te leggen voor de duur van 1 tot 5 jaren.³⁴ Het kan gaan om een specifiek beroep, maar ook om een heel veld van beroepsmatige activiteiten, iemands nering of meer algemeen de desbetreffende tak van economische activiteit. De wet bepaalt uitdrukkelijk dat maatregelen proportioneel moeten zijn ten opzichte van het feit waarvoor de persoon in kwestie wordt veroordeeld. Van rechtswege gaat de termijn van de ontzetting in met het onherroepelijk worden van het desbetreffende vonnis. Voor de berekening van de feitelijke duur van het beroepsverbod telt niet mee de tijd dat de betrokkene in detentie zit of heeft gezeten.³⁵

Het *Franse* strafrecht kent een hele lijst van 'complementaire' straffen. Net als in Nederland kan men per delict of delictsgroep in de *Code Pénal* achterhalen of een bepaalde complementaire straf kan worden opgelegd in het specifieke geval. Het kan gaan om ontzegging van burgerlijke en familierechtelijke rechten of bevoegdheden, maar ook om confiscatie (het equivalent van onze verbeurdverklaring). Verder worden genoemd als verboden (onder meer): jachtverbod, verbod wapens te dragen, verbod binnen het Franse territorium te verblijven, verblijfsverbod voor bepaalde plaatsen, beroeps- of ambtsverboden (deze komen dus als equivalent het dichtste bij de ontzetting). Tenslotte volgen, naast de sluiting van een etablissement, ook uitsluiting van het verkrijgen van vergunningen in de horeca of met betrekking tot openbare markten. Voorts is nog mogelijk de openbaarmaking van de uitspraak en allerlei regimes van toezicht (*le suivi socio-judiciaire*). De Franse regeling heeft een tamelijk pragmatische inslag. Er bestaat als het ware een stelsel van communicerende vaten met de diverse (bijzondere) voorwaarden die verbonden kunnen zijn aan voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling e.d.³⁶

In *België* kent men de bijkomende straf van ontzetting uit burgerlijke en politieke rechten. Bij een bepaalde strafoplegging (levenslange gevangenisstraf of tijdelijke van tien tot vijftien jaar of bij veroordeling voor bepaalde strafbare feiten) is deze verplicht, in andere gevallen facultatief. De ontzetting kan levenslang of tijdelijk zijn, terwijl het ook om uiteenlopende rechten kan gaan. De in sommige gevallen verplichte oplegging brengt met zich mee dat deze bijkomende straf regelmatig voorkomt. De Belgen kennen ook nog de 'afzetting' als restant van de Franse *dégradation civique* uit de oude *Code Pénal* van 1810. Die afzetting heeft betrekking op titels, rangen etc. Net als in Nederland en Duitsland is er in de doctrine discussie over het karakter van de ontzetting, namelijk rondom de vraag of het eerder een maatregel (bescherming van de maatschappij) dan wel een straf (vergelding etc.) is.

³⁴ Par. 70 StGB.

³⁵ Met dank aan Prof. Dr. K. Rogall, Freie Universität Berlin.

³⁶ Zie J.F. Nijboer e.a., *Vervroegde invrijheidstelling onder voorwaarden*, Nijmegen: Ars Aequi 2003.

In *Engeland en Wales*, alsmede in *Schotland*, is het beeld verbrokken. Er zijn enkele 'automatische' ontzeggingen uit (de uitoefening van) bepaalde rechten mogelijk bij zwaardere veroordelingen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het kiesrecht, het recht op te treden als lid van de jury in strafzaken, de bevoegdheid (vuur)wapens te dragen e.d. Een automatische diskwalificatie bepaalde ambten te bekleden na veroordeling voor zware delicten kennen Engeland en Wales (en ook Schotland)³⁷ op het moment niet. Bij de strafoplegging is er meer mogelijk, zoals ontzegging van de rijbevoegdheid. Bij bepaalde zedendelicten is het verplicht (*mandatory*)³⁸ de veroordeelde te diskwalificeren voor het werken met kinderen. Ook kan een verbod worden gegeven om een leidinggevende positie bij een onderneming te bekleden voor ten hoogste 15 jaren.³⁹ Maar, wat belangrijker is, het gerecht heeft een grote discretionaire bevoegdheid om de uitoefening van bepaalde beroepen te verbieden. Soms is ontzetting uit een publiek ambt of beroep of ontzegging tot het verrichten van een bepaald soort activiteiten (bijvoorbeeld verkoop van sterke drank) verboden. Doorgaans wordt een en ander voor een bepaald aantal jaren opgelegd, soms is levenslang mogelijk (bijvoorbeeld voor een chauffeur, als gevolg van de ontzegging motorvoertuigen te besturen). Net als bij ons bestaat er ook een uitgebreide variëteit aan mogelijkheden voor het openbaar bestuur om maatregelen te nemen die de facto een beroepsverbod inhouden. Diskwalificatie om op te treden als bestuurder van een onderneming of om met kinderen te werken is geen (automatisch) gevolg van de veroordeling.

Deze kleine rechtsvergelijkende rondgang laat een verrassende variatie zien: frequente toepassing in Frankrijk en België tegenover schaarse toepassing in Nederland. Interessant is de meer contextgebonden ontzetting (werken met kinderen, verbod op bepaalde plaatsen te komen, uitsluiting uit de handel of de horeca). De grens met bijzondere voorwaarden te verbinden aan een voorwaardelijke veroordeling is niet altijd scherp. Verder valt nog op dat bijvoorbeeld in België de verplichte ontzetting ook in de praktijk van belang is. Overal bestaat doctrinaire aarzeling over het rechtskarakter van de ontzetting (straf of maatregel).

Conclusies

Er lijkt weinig systematiek te zijn in de wijze waarop de wetgever van 1886 de mogelijkheid heeft vormgegeven om een veroordeelde te ontzetten uit bepaalde rechten. Uit de MvT op het Wetboek van Strafrecht uit 1886 valt moeilijk te achterhalen welke leidende gedachten de wetgever heeft gehad bij het bepalen op welke delicten de ontzetting van rechten van toepassing zou moeten zijn en op welke niet. Slechts sporadisch is een toelichting gegeven op de gekozen mogelijkheid tot het opleggen van de ontzetting uit beroep of ambt. Wat opvalt, is dat in deze enkele gevallen de nadruk wordt gelegd op recidive en de doelmatige, preventieve werking van de straf. Ook wordt er een enkele maal verwezen naar andere artikelen van het wetsvoorstel waarin de mogelijkheid is gegeven tot ontzetting van bepaalde rechten. Gesteld wordt dan dat het betreffende artikel in verhouding moet staan tot deze andere artikelen. Het is ook niet duidelijk waarom de wetgever in 1886 in sommige gevallen heeft gekozen voor alleen ontzetting uit ambt, in andere gevallen alleen beroep en in weer andere gevallen voor beide typen ontzetting.

Na 1886 is slechts een beperkt aantal nieuwe strafbepalingen ingevoegd waarbij de mogelijkheid is opgenomen om te ontzetten uit beroep of ambt (zie ook Bijlage 1). De wetgever motiveert het opnemen van nieuwe ontzettingsmogelijkheden voornamelijk met verwijzing naar andere delictomschrijvingen waar dat al is gebeurd. De ontzetting is pas weer

³⁷ Informatie verkregen van Prof. Andrew Ashworth, Oxford.

³⁸ Section 28 Criminal Justice and Court Services Act 2000.

³⁹ Company Directors Disqualification Act 1986.

onderwerp van gesprek geworden door recente wetsvoorstellen. In deze recente wetsvoorstellen wordt, net als in 1886, de doelmatigheid van de straf benadrukt. Ook nu lijkt preventie het belangrijkste argument te zijn, en niet vergelding of leedtoevoeging.

Hoofdstuk 3

Methode

Inleiding

In Hoofdstuk 1 is aangegeven op welke onderzoeksvragen antwoord is gezocht. In het onderhavige hoofdstuk worden de methoden besproken waarmee data zijn verzameld ten behoeve van de beantwoording van deze vragen. Hieronder worden de vragen nogmaals weergegeven en wordt per deelvraag aangegeven met welke methode(n) antwoord is gezocht op deze vraag. Daarna wordt aandacht besteed aan de verzameling en selectie van de zaken waarin een ontzetting speelde en vervolgens wordt overgegaan tot een nadere bespreking van de methoden.

Onderzoeksvragen en methoden

Het onderzoek tracht antwoord te geven op de hierna te beschrijven deelvragen.

1. *Welke doelen worden beoogd met de ontzetting uit het beroep / ambt (hierna: ontzettingen)?*

Deze vraag wordt beantwoord met behulp van literatuuronderzoek, onderzoek van 41 dossiers en een vignettenonderzoek.

2. *Hoe worden ontzettingen gemotiveerd door de officier van justitie (in de strafeis) en door de rechter (in de strafmotivering)?*

Deze vraag wordt beantwoord met behulp van literatuuronderzoek, onderzoek van 41 dossiers en vignettenonderzoek. Ook is een vragenlijst via e-mail verzonden aan en ingevuld door officieren van justitie en advocaten-generaal.

3. *Hoe vaak heeft het OM in de periode 1995 t/m 2007 als bijkomende straf ontzetting uit het beroep / ambt ex artt. 28 en 29 Sr. geëist, en hoe vaak heeft de rechter deze opgelegd? Was oplegging conform de eis? Indien de rechter niet is overgegaan tot (conforme) oplegging, wat was daarvoor de motivering?*

Deze vraag wordt beantwoord door onderzoek van databestanden, en door de e-mailvragenlijst waarin nadere gegevens zijn verkregen over de strafeis en de vraag in hoeverre de rechter het OM volgt.

4. *Welke definitie(s) van 'beroep' en 'ambt' worden gehanteerd in wetsgeschiedenis, literatuur en in de rechtspraktijk door officieren van justitie en rechters?*

De beantwoording van deze vraag vindt plaats met behulp van literatuuronderzoek, dossieronderzoek en vignettenonderzoek

5. *Ten aanzien van welke functionarissen wordt deze bijkomende straf opgelegd? Welke strafbare feiten gaven aanleiding tot oplegging van deze straf? Voor welke duur wordt deze straf opgelegd? Wordt de straf tezamen met andere (hoofd)straffen opgelegd of wordt ze als zelfstandige straf opgelegd? Hoe vaak wordt deze straf voorwaardelijk opgelegd?*

Deze vraag wordt beantwoord met behulp van analyse van databestanden en dossieronderzoek.

6. *Op welke wijze en door wie wordt gecontroleerd of de dader die een ontzetting opgelegd heeft gekregen, daadwerkelijk niet meer actief is in dit beroep/ambt? Wat is de rol van de Verklaring omtrent het gedrag (VoG) hierbij?*

Deze vraag wordt beantwoord met behulp van vignettenonderzoek en interviews met betrokkenen bij de handhaving en toezicht op verdachten/daders.

7. *Valt na te gaan hoe groot recidive is bij deze bijkomende straf? Zo ja, hoe groot is de recidive en verschilt deze tussen typen zaken/opleggingen?*

Deze vraag wordt beantwoord met behulp van dossieronderzoek en onderzoek van databestanden.

Verzameling en selectie zaken

Diverse methoden zijn gebruikt om zaken te verzamelen waarin een ontzetting uit beroep of ambt is opgelegd en/of geëist. Van het WODC is een bestand ontvangen van parketnummers van zaken waarin de ontzetting een rol heeft gespeeld. Dit heeft de meeste zaken opgeleverd. Daarnaast zijn ook via andere bronnen zaken ontvangen, zoals via de website van de Raad voor de rechtspraak (www.rechtspraak.nl), van medewerkers van gerechten die vonnissen verschaften, maar ook van rechters en officieren van justitie die de onderzoekers zaken deden toekomen.

Getracht is om een zo volledig mogelijk bestand te verkrijgen van alle zaken waarin de ontzetting een rol heeft gespeeld vanaf het jaar 1995. Dit was echter niet een eenvoudige opgave omdat uit de gebruikte databestanden niet altijd een volledig overzicht van de voor dit onderzoek benodigde informatie kon worden geselecteerd. Hieronder wordt nader ingegaan op de zaken die zijn ontvangen en de wijze waarop dit is gebeurd.

Bestand WODC (OBJD en OMdata)¹

Van het WODC zijn twee bestanden ontvangen die zijn geselecteerd uit de Onderzoeks- en Beleidsdatabase Justitiële Documentatie/OBJD en de OMdata. Het eerste bestand omvat 128 parketnummers waarin een ontzetting is opgelegd. Op een later tijdstip werd, eveneens van het WODC, een tweede bestand ontvangen van zaken waarin de ontzetting was geëist door het openbaar ministerie, maar waarin deze niet was opgelegd door de rechter. Dit bestand bevatte 42 parketnummers. Aan de betreffende gerechten is verzocht om de dossiers van deze zaken te mogen inzien en de vonnissen en arresten hiervan te mogen ontvangen. Alle gerechten op één na verleenden hun medewerking aan het onderzoek.

Hieronder wordt eerst aandacht geschonken aan de zaken waarin de ontzetting is opgelegd. De zaken waarin alleen een ontzetting is geëist, komen daarna ter sprake.

Zaken waarin een ontzetting is opgelegd

Uit het bestand van 128 parketnummers van zaken waarin de rechter een ontzetting oplegde dat is ontvangen van het WODC, zijn 11 parketnummer verwijderd. In drie van deze 11 zaken ging om een andere ontzetting uit rechten (bijvoorbeeld ontzetting uit het kiesrecht). In acht gevallen viel de zaak buiten de onderzochte periode.

Van de resulterende 117 parketnummers kon het dossier en/of vonnis worden opgevraagd bij de betreffende rechtbanken voor nadere analyse. De Rechtbank Arnhem verleende geen medewerking

¹ Onderzoeks Beleids Database Juridische Informatie, een geanonimiseerde versie van het justitieel documentatiesysteem, waarin alle onherroepelijk afgedane strafzaken zijn opgenomen. De OMdata is een landelijke database over vervolging en berechting van strafzaken in eerste aanleg. Gezocht is op artikelnummers en zoekwoorden, bijvoorbeeld 'ontzetting.'

aan het onderzoek; de veertien zaken uit dit arrondissement konden derhalve niet worden opgevraagd. Zeven vonnissen uit diverse rechtbanken bleken niet te kunnen worden geleverd.

Een aantal zaken is nog toegevoegd aan het bestand door middel van persoonlijke contacten met medewerkers van rechtbanken en met rechters en officieren van justitie. Het totaal aantal zaken is hierdoor uitgekomen op 102.

Van 30 zaken waarin de rechter een ontzetting uit beroep of ambt heeft opgelegd, is het dossier geanalyseerd. De selectie van deze 30 zaken uit het totale bestand van 102 zaken was mede afhankelijk van het moment waarop de rechtbanken toestemming gaven voor de dossieranalyse.² Daarnaast is er gestreefd naar spreiding van te analyseren zaken over het gehele land. Per gerecht is *at random* bepaald welke dossiers geanalyseerd zouden worden en welke niet.

Zaken waarin een ontzetting is geëist maar niet is opgelegd

Van het WODC zijn 42 parketnummers ontvangen van zaken waarin een ontzetting was geëist maar niet was opgelegd. Uit deze lijst zijn drie parketnummers verwijderd. In één geval ging om een te oude zaak en in twee gevallen om een ander soort ontzetting uit rechten. Van de resterende 39 parketnummers is de rechtbanken verzocht het vonnis op te sturen en daarna is bepaald van welke van deze zaken het dossier zou worden geanalyseerd. Van de 39 vonnissen zijn 33 vonnissen ontvangen. Om uiteenlopende redenen vielen nog diverse van deze zaken af,³ maar kwamen er ook weer andere zaken bij. Van het resulterende totaal van 19 vonnissen van zaken waarin een ontzetting uitsluitend is geëist en niet is opgelegd, zijn vijf dossiers geanalyseerd.⁴

Hoger beroep

Van het WODC is van 32 hoger-beroepszaken het parketnummer ontvangen. Van enkele van deze zaken bleek het hoger beroep echter te zijn ingetrokken. In andere gevallen bleek een zaak juist wél in hoger beroep te zijn afgedaan, maar was dit niet terug te vinden in het aangeleverde bestand van het WODC.

Rechtbanken beschikken, als in een zaak hoger beroep is ingesteld, over een 'restdossier' waarin het door het hof uitgesproken arrest en het proces-verbaal van de zitting in hoger beroep te vinden zijn. Op deze manier, dus via de rechtbanken, zijn 18 arresten met de daarbij behorende processen-verbaal van de zitting in hoger beroep verkregen. Van deze 18 hoger-beroepszaken overlaptten er zes met die uit het in de vorige alinea genoemde bestand. In twee arresten werd een vrijspraak uitgesproken, waardoor een ontzetting niet meer aan de orde was. In vijf zaken heeft de Advocaat Generaal geen ontzetting meer geëist en werd ook geen ontzetting opgelegd. Niet duidelijk werd uit deze arresten waarom was afgezien van het vorderen dan wel opleggen van een ontzetting in hoger beroep. Deze zaken vielen om deze reden buiten het onderzoek. Aldus bleven twaalf arresten over. Vijf van deze arresten en de processen-verbaal van de zitting in deze hoger-beroepszaken bleken voldoende uitvoerig te zijn, en zij zijn daarom op dezelfde wijze geanalyseerd als de dossiers bij de rechtbanken. In alle vijf de zaken werd een ontzetting opgelegd. Deze zaken zijn in hoger beroep behandeld door de volgende hoven: Den Bosch (2), Den Haag, Amsterdam en Leeuwarden.

Vragenlijst via e-mail onder officieren van justitie en advocaten-generaal

Door het Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie (WBOM) is in samenwerking met het NSCR onder officieren van justitie (OvJ's) en advocaten-generaal (AG's) van 18

² Het selectieproces is in werkelijkheid gecompliceerder geweest dan hier is beschreven. Ten behoeve van de leesbaarheid zijn niet alle stappen die genomen moesten worden om de zaken te bemachtigen hier weergegeven.

³ Bijvoorbeeld omdat het een vrijspraak bleek te zijn, of omdat de zaak om een ontzegging van een rijbevoegdheid ging in plaats van om een ontzetting uit beroep of ambt.

⁴ Zie noot 2.

arrondissementsparketten en vier ressortsparketten een vragenlijst via e-mail uitgezet. Deze vragenlijst is uitgezet om meer inzicht te verwerven in de ervaringen van OvJ's en AG's met het vorderen en opleggen van ontzettingen uit beroep of ambt. De vragen zijn opgesteld door het NSCR in overleg met het WBOM. Negen van de 27 zaken die via deze stap in het onderzoek zijn verkregen, waren niet eerder bekend. Deze negen zaken zijn niet in het totaaloverzicht van zaken - zoals hieronder beschreven - opgenomen, omdat er overigens te weinig gegevens van bekend waren.

Methoden

Analyse databestanden en dossiers

Via de diverse hierboven beschreven bronnen zijn in totaal 123 zaken uit de periode 1995-2007 bekend geworden waarin de ontzetting speelde. De achtergrondgegevens van deze zaken zijn gededuceerd uit de databestanden, de vonnissen en arresten en uit (gedeeltes van) dossiers. Hieruit is een algemeen overzicht van de kenmerken van deze zaken samengesteld. Dit algemene overzicht is beschreven in Hoofdstuk 4.

De resultaten van de vragenlijst die is verspreid door het Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie (zie boven) zijn beschreven in Hoofdstuk 7. Deze zaken zijn met name van belang voor het verkrijgen van inzicht in de eis van het OM, en zij geven meer duidelijkheid over de vraag of de rechter conform de eis vonnist.

Van de 41 zaken⁵ die op diepgaande wijze zijn geanalyseerd, zijn korte zaaksomschrijvingen gemaakt. Bovendien zijn zij geanalyseerd met behulp van een checklist die is ontworpen op basis van eerder onderzoek van dossiers bij het NSCR (zie Bijlage 3). Hierbij is gebruik gemaakt van SPSS. De resultaten hiervan zijn weergegeven in Hoofdstuk 5.

Interviews

Bij de start van het project zijn vier *oriënterende interviews* gehouden met deskundigen op het gebied van het strafrecht en het tuchtrecht. Deze interviews hebben de basis gevormd voor de checklist waarmee de dossiers zijn geanalyseerd.

Ten behoeve van de beantwoording van de vragen over de *handhaving* van de ontzetting (de controle op de naleving van de ontzetting) zijn interviews afgenomen aan functionarissen werkzaam bij de volgende organisaties:

- Openbaar Ministerie
- Reclassering
- Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering van de Geneeskunst (KNMG)
- Koninklijk Nederlands Genootschap Fysiotherapie (KNGF)
- Amsterdamse Orde van Advocaten
- Centraal Orgaan Verklaringen omtrent het Gedrag (CoVoG)⁶

De resultaten van de interviews over de handhaving van de ontzetting zijn neergelegd in Hoofdstuk 8.

⁵ Deze 41 zaken bestonden uit 31 zaken waarin een ontzetting was opgelegd, en 5 zaken waarin een ontzetting was gevorderd maar niet opgelegd. Vijf zaken zijn in hoger beroep afgedaan, waarbij in alle een ontzetting is opgelegd.

⁶ De Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) is diverse malen benaderd, doch werkte helaas niet mee aan het onderzoek.

Vignettenonderzoek

Er is een tweetal vignetten ontworpen waarin zaken zijn beschreven die in meerdere of mindere mate in aanmerking kunnen komen voor oplegging van een ontzetting uit het beroep of ambt (zie Bijlage 4). Deze vignetten zijn voorgelegd aan 14 officieren van justitie en 16 rechters. De respondenten is verzocht aan te geven welke straf(fen) zij in deze zaak zouden overwegen en wat voor motivering zij daarvoor zouden geven. Na afloop van de beoordeling van de vignetten heeft met de respondenten een vraaggesprek plaatsgevonden, waarin om toelichting is gevraagd op de keuzen van de respondent en nog een aantal algemene vragen over de ontzetting is gesteld.

Deze methode verschaft de mogelijkheid om op gestandaardiseerde wijze te onderzoeken welke motieven en doelpercepties ten grondslag liggen aan het al dan niet opleggen van de ontzetting. Onderzocht is welke kenmerken van zaken van belang zijn voor het opleggen van een ontzetting. Ook is nagegaan of er verschillen bestaan tussen individuele officieren en rechters in hun mening over de wenselijkheid van deze straf.

De resultaten van het vignettenonderzoek zijn neergelegd in Hoofdstuk 6. Een meer uitgewerkte opzet van het vignettenonderzoek is daar eveneens te vinden.

Conclusie

De in dit onderzoek verzamelde zaken betreffen waarschijnlijk niet álle zaken vanaf 1995 waarin een ontzetting heeft gespeeld (geëist dan wel opgelegd). De zaken die via de verschillende bronnen (WODC-databestand, WBOM, individuele rechters en officieren van justitie, medewerkers van rechtbanken, Rechtspraak.nl) zijn verkregen, verschillen op een aantal essentiële kenmerken niet van elkaar. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat de niet gevonden zaken systematisch zouden afwijken van de zaken die wel in het onderzoek zijn opgenomen. Het is echter niet verantwoord om een uitspraak te doen over de exacte omvang van de totale populatie (alle zaken waarin een ontzetting speelde in de betreffende periode).

Hoofdstuk 4

Overzicht zaken

Inleiding

Uit verschillende bronnen is een bestand opgebouwd van zaken waarin een ontzetting uit beroep of ambt speelde. Dit bestand omvat zaken waarin de ontzetting is opgelegd, al dan niet nadat deze door het Openbaar Ministerie was gevorderd. Er zijn zowel zaken waarin alleen de rechtbank uitspraak heeft gedaan, als zaken die zowel in eerste instantie als in hoger beroep zijn afgedaan.¹

Zoals reeds in Hoofdstuk 3 is aangegeven, is het verzamelen van de zaken niet eenvoudig geweest. Dit heeft tot gevolg gehad dat waarschijnlijk het aantal zaken waarin een ontzetting is gevorderd en/of opgelegd, in werkelijkheid groter is dan de aantallen die in dit hoofdstuk worden weergegeven.

In dit hoofdstuk wordt een algemene beschrijving gegeven van de in totaal 123 zaken die met behulp van het WODC en van andere bronnen zijn verzameld. Van deze 123 zaken zijn 133 vonnissen en arresten beschikbaar (sommige zaken hebben ook in hoger beroep gediend). Eerst worden per rechtbank en per hof de aantallen zaken weergegeven. Daarna wordt het jaar waarin de zaken bekend werden bij het Openbaar Ministerie weergegeven. Vervolgens wordt nader ingegaan op de achtergronden van de veroordeelden en op de beroepen en ambten waaruit zij zijn ontzet (of waarvan de ontzetting is gevorderd). In Hoofdstuk 5 worden vervolgens de resultaten gepresenteerd van een dossieranalyse van 41 zaken.

Resultaten

Rechtbanken en hoven

In Tabel 1 is de verdeling aangegeven van de zaken over de rechtbanken en hoven. Uit deze tabel blijkt dat in 83% van alle zaken een ontzetting is opgelegd² en in 17% van de zaken een ontzetting is gevorderd maar niet is opgelegd.

De in Tabel 1 weergegeven 133 rechterlijke uitspraken (vonnissen en arresten) hebben betrekking op 123 zaken (zie Tabel 2). Van de 12 zaken in hoger beroep die in Tabel 1 zijn genoemd, is van 10 ook het parketnummer in eerste aanleg bekend. Van twee hoger-beroepszaken is uitsluitend het parketnummer in hoger beroep bekend.

¹ Vanzelfsprekend zijn bij deze laatste categorie tijdens het weergeven van de kenmerken van zaken dubbeltellingen vermeden.

² Onder deze categorie vallen ook de zaken waarin de rechter een ontzetting oplegde die *niet* door het OM was gevorderd (N=8).

Tabel 1: Aantallen vonnissen/arresten waarin een ontzetting speelde naar gerecht

Rechtbank	Ontzetting opgelegd (al dan niet na eis door OM)	Ontzetting geëist maar niet opgelegd	Totaal
1. 's-Hertogenbosch	10	0	10
2. Breda	4	1	5
3. Maastricht	3	0	3
4. Roermond	9	1	10
5. Arnhem	<i>onbekend</i>	<i>onbekend</i>	<i>onbekend</i>
6. Zutphen	5	3	8
7. Zwolle	11	2	13
8. Almelo	4	1	5
9. 's-Gravenhage	10	0	10
10. Rotterdam	7	2	9
11. Dordrecht	9	0	9
12. Middelburg	7	0	7
13. Amsterdam	4	3	7
14. Alkmaar	2	0	2
15. Haarlem	3	0	3
16. Utrecht	7	4	11
17. Leeuwarden	2	2	4
18. Groningen	2	0	2
19. Assen	3	0	3
Subtotaal	102	19	121
Hof			
20. 's-Hertogenbosch	2	0	2
21. Arnhem	3	0	3
22. 's-Gravenhage	1	3	4
23. Amsterdam	1	1	2
24. Leeuwarden	1	0	1
Subtotaal	8	4	12
Totaal	110 (83%)	23 (17%)	133 (100%)

In de periode van 1995 tot 2008 is geen trend waar te nemen in aantallen zaken die worden ingeschreven bij OM waarin de ontzetting bij afdoening een rol heeft gespeeld. Er zijn over deze periode gezien ook geen opmerkelijke 'pieken' in het aanbod van dergelijke zaken te constateren.

Achtergronden veroordeelden

Een gering aantal achtergrondkenmerken van de zaken kon in het bestand worden achterhaald. Van de 123 veroordeelden was nagenoeg iedereen (98%) man. De leeftijd ten tijde van de uitspraak varieerde tussen 22 en 77 jaar, met een gemiddelde van 47 jaar ($Sd=10,8$). Van 45 veroordeelden is de burgerlijke staat bekend ten tijde van het plegen van het feit. Bijna vier vijfde (78%) was getrouwd of samenwonend (16% alleenstaand, 7% gescheiden).

Op basis van deze beperkte informatie, kan de groep daders bij wie ontzetting een rol speelde, grofweg beschreven worden als getrouwde dan wel samenwonende mannen van uiteenlopende leeftijd.

Beroep of ambt

In 89% van de 123 zaken waarin de ontzetting een rol speelde, ging het om ontzetting uit het beroep. De resterende 11% betrof ontzetting uit het ambt.

In drie zaken was de veroordeelde volgens het vonnis ontzet uit het ambt, terwijl het waarschijnlijk ging om een beroep. In deze gevallen zijn de zaken aangemerkt als een ontzetting uit het beroep.³ In één geval werd een leraar zowel uit het ambt van leraar als uit het beroep van leraar ontzet. Aangezien in andere zaken waarin het een leraar betrof een ontzetting uit het beroep werd uitgesproken, is deze ontzetting als een ontzetting uit beroep aangemerkt. Wanneer de ontzetting in een extract-vonnis wordt vermeld, wordt deze vaak omschreven als een ontzetting uit het ambt terwijl in het vonnis een ontzetting uit het beroep is uitgesproken. Deze zaken zijn dan ook aangemerkt als ontzettingen uit beroep.

Soort beroepen en ambten

Veroordeelden kunnen worden ontzet uit verschillende soorten beroepen of ambten. In Tabel 2, volgende pagina, wordt een overzicht gegeven van de beroepen en ambten waar de ontzetting betrekking op had.

Het beroep van leraar vormt de grootste groep beroepsbeoefenaren bij wie de ontzetting heeft gespeeld. Nagenoeg een kwart van alle ontzettingen betreft leraren. De meeste ontzettingen hebben, daarnaast, betrekking op beroepen in de sector van de gezondheidszorg (40%). In deze categorieën / beroepen heeft veelal een veroordeling voor een zedenmisdrijf plaatsgevonden. Binnen de categorie financiële/juridische dienstverlening heeft meestal een veroordeling voor fraude of een daarop lijkend delict plaatsgevonden. De groep 'Overige' laat een grote variatie aan beroepen zien. De categorie van de ondernemers neemt hierin een vrij belangrijke positie in.

Strafbare feiten waarvoor is veroordeeld

De daders bij wie een ontzetting speelde, werden veroordeeld voor verschillende typen feiten. In het bestand zaten voornamelijk zedenzaken, fraudezaken en zaken waarin voor een feit uit de Wet Economische Delicten (WED) is veroordeeld. In 62% (76) van de zaken ging het om een zedenzaak, in 20% (25) om een fraudezaak⁴ en in 8% (10) om een zaak uit de WED. De zaken uit de WED betroffen onder meer milieuzaken (een autohandelaar die autobanden langs de openbare weg deponeerde), Opiumwetzaken (een apotheker die codeïne naar het buitenland vervoerde) en een zaak uit de Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren (een veehouder die zijn dieren verwaarloosde). Twaalf zaken (10%) konden niet in één van deze categorieën worden ondergebracht.⁵ Bijlage 2 geeft een overzicht van de wetsartikelen (strafbaarstellingen) waarvoor is veroordeeld in de 123 zaken. Gemiddeld werden de verdachten veroordeeld voor 2,6 feiten met een minimum van 1 en een maximum van 14 feiten.⁶

³ In alle drie de gevallen ging het om een fysiotherapeuten die uit hun 'ambt' werden ontzet. Mogelijk waren zij in dienst van een overheidsinstelling maar dit is moeilijk nog na te gaan.

⁴ Onder de categorie 'fraude' vallen de volgende strafbare feiten: valsheid in geschrift (art. 225 Sr. e.v., oplichting (art. 326 e.v.). Uitsluitend commune feiten (uit het Wetboek van Strafrecht) vallen onder deze categorie.

⁵ Het ging hierbij om de volgende strafbare feiten: dood/letsel door schuld, eenvoudige mishandeling, het toedienen bedwelmende drank door een barkeeper, culpose brandstichting, culpose vernieling luchtvaartuig en omkoping tot met ambtplicht strijdige handelingen.

⁶ Sd=1,9; Mediaan=2.

Tabel 2: Overzicht beroepen en ambten waarbij een ontzetting speelde

Beroep/Ambt	Aantal	Percentage (%)
Gezondheidszorg		
Begeleider/verzorger van gehandicapten/kinderen	9	7.3
Arts	9	7.3
Therapeut	9	7.3
Fysiotherapeut	8	6.5
Verpleegkundige	4	3.3
Psycholoog	3	2.4
Masseur	2	1.6
Masseur/magnetiseur	1	0.8
Ambulancemedewerker	1	0.8
Paranormaal genezer	1	0.8
Psychiater	1	0.8
Tandarts	1	0.8
	49	39.8
Financiële/Juridische Dienstverlening		
Advocaat	5	4.1
Boekhouder	3	2.4
Assurantietussenpersoon	3	2.4
Assurantietussenpersoon/makelaar	1	0.8
Accountant	1	0.8
	13	10.6
Ambten		
Politieambtenaar	7	5.7
Ambtenaar	5	4.1
Bijzonder opsporingsambtenaar	1	0.8
	13	10.6
Overig		
Leraar	29	23.6
Ondernemer	7	5.7
Instructeur	3	2.4
Barkeeper	1	0.8
Conservator	1	0.8
Dominee	1	0.8
Hoefsmid	1	0.8
Springmeester (explosieven)	1	0.8
Apotheker	1	0.8
Tolk tbv politie en justitie	1	0.8
Varkenshouder	1	0.8
Vrachtwagenchauffeur	1	0.8
	48	39.0
Totaal	123	100

Oplegging door rechter

Van 97 van de in totaal 133 uitspraken (vonnissen en arresten) is bekend of de OvJ/AG een ontzetting heeft geëist. Dat was het geval in 89 van deze uitspraken. In 66 uitspraken (74%)

is deze door de rechter ook opgelegd.⁷ In 26% is de ontzetting derhalve niet opgelegd terwijl deze wel was geëist.

Er is onderzocht of het al dan niet opleggen van een gevorderde ontzetting verschilt naar ontzetting uit beroep of ontzetting uit het ambt. Tabel 3 laat zien in welk deel van de zaken de rechter de vordering van de officier van justitie volgt.⁸

Tabel 3. Ontzetting uit beroep of ambt: wel of geen oplegging

	Ambt		Beroep		Totaal	
	%	(N)	%	(N)	%	(N)
Ontzetting opgelegd	62	(8)	86	(95)	84	(103)
Ontzetting niet opgelegd	38	(5)	14	(15)	16	(20)
Totaal	100	(13)	100	(110)	100	(123)

χ^2 (df=1)=5.03, $p=0.02$

Kennelijk is de rechter een stuk terughoudender bij het opleggen van een gevorderde ontzetting uit het ambt dan uit beroep. De tabel laat zien dat een gevorderde ontzetting uit het beroep beduidend vaker wordt opgelegd (86%) dan een gevorderde ontzetting uit het ambt (62%).

In Tabel 4 wordt weergegeven bij welke categorieën van strafbare feiten een ontzetting wordt geëist dan wel opgelegd. In deze tabel worden de eerdergenoemde drie hoofdgroepen van ontzettingen als uitgangspunt genomen. Tussen de verschillende typen zaken zijn duidelijke verschillen te constateren in het al dan niet opleggen van een gevorderde ontzetting. In alle zaken waarin is veroordeeld voor een economisch delict (WED), is de geëiste ontzetting ook opgelegd. In zedenzaken wordt een geëiste ontzetting opgelegd in 88% van de gevallen, terwijl dat bij fraudezaken minder dan driekwart is (72%).

Tabel 4. Gevorderde en opgelegde ontzetting per soort zaak

	Zeden		Fraude		WED		Overig	
	%	(N)	%	(N)	%	(N)	%	(N)
Ontzetting opgelegd	88	(67)	72	(18)	100	(10)	67	(8)
Ontzetting niet opgelegd	12	(9)	28	(7)	0	(0)	33	(4)
Totaal	100	(76)	100	(25)	100	(10)	100	(12)

χ^2 (df=3)=8.1, $p=0.043$ ⁹

Motivering: zaken waarin een ontzetting is opgelegd

In 110 vonnissen en arresten is een ontzetting uit het beroep of ambt opgelegd. Als er zowel een arrest (in hoger beroep) als een vonnis (in eerste aanleg) beschikbaar was, zijn beide rechterlijke uitspraken in onderstaande weergave meegenomen. In bijna tweederde (63%) van de vonnissen en arresten wordt de opgelegde ontzetting gemotiveerd.¹⁰

⁷ In acht zaken is de ontzetting opgelegd terwijl deze *niet* was geëist door het OM.

⁸ In deze en de volgende tabellen zijn de zaken (N=123) als basis genomen en niet de uitspraken (133). dit is gedaan om dubbeltellingen te voorkomen.

⁹ In 8 zaken is een ontzetting opgelegd terwijl deze niet was geëist. Het gaat hier om 5 zedenzaken, 2 fraudezaken en 1 overige zaak. In al deze zaken ging het om een ontzetting uit het beroep.

¹⁰ In 11 uitspraken gaat het ofwel om een extract vonnis ofwel om een mondeling vonnis waarin de opgelegde straffen niet gemotiveerd worden. Om deze reden is van deze vonnissen niet bekend of de ontzetting wel of niet is gemotiveerd.

In Tabel 5 is per motivering het percentage weergegeven dat deze inneemt van het totaal aantal motiveringen. Ook is het percentage aangegeven van het totaal aantal zaken waarin de verschillende motiveringen zijn genoemd. Het voorkómen van recidive, de normoverschrijding binnen de beroepsuitoefening en de ernst van de feiten zijn de meestgenoemde motiveringen voor oplegging van ontzetting. Het argument van het voorkómen van recidive maakt ruim een kwart uit van alle motiveringen, en is in bijna 45% van de zaken genoemd.

Tabel 5. Motivering ontzetting: percentage van alle genoemde motiveringen en van aantal zaken (meerdere motiveringen per zaak mogelijk)

	N	Percentage van alle genoemde motiveringen	Percentage van aantal zaken waarin motivering genoemd
Voorkómen recidive	31	25.2	44.9
Normoverschr. beroepsbeoef.	27	22.0	39.1
Ernst feiten	26	21.1	37.7
Justitieel verleden	10	8.1	14.5
Persoonlijkheid verdachte	8	6.5	11.6
Niet inzien door verdachte	7	5.7	10.1
Geschonden vertrouwen	6	4.9	8.7
Overige	5	4.1	7.2
Vereist voor juiste handhaving	3	2.4	4.3
Totaal	123	100	

Motivering voor het niet opleggen van een ontzetting

Soms heeft de rechter een reden om een gevorderde ontzetting niet op te leggen. In 23 vonnissen en arresten was dat het geval en in viervijfde daarvan (78,3%) is heeft de rechter gemotiveerd waarom ontzetting niet werd opgelegd. In vijf zaken (21,7%) is de niet-oplegging niet gemotiveerd.

In Tabel 6 is per motivering het percentage weergegeven dat deze inneemt van het totaal aantal motiveringen. Ook is het percentage aangegeven van het totaal aantal zaken waarin de verschillende motiveringen zijn genoemd. Terwijl de verschillen niet erg groot zijn, is de rechter met name terughoudender bij de beslissing ontzetting op te leggen waar het gaat om first offenders of, op meer praktische grond, wanneer de dader niet langer werkzaam is in het beroep. Ook het reeds disciplinair of tuchtrechtelijk zijn gestraft was een reden om soms géén strafrechtelijke ontzetting op te leggen.

Tabel 6. Motivering geen ontzetting: percentage van alle genoemde motiveringen en van aantal zaken (meerdere motiveringen per zaak mogelijk)

	N	Percentage van alle genoemde motiveringen	Percentage van aantal zaken waarin het motiveringen genoemd
First offender	5	18.5	27.8
Verd. niet meer werkzaam	5	18.5	27.8
Verd. reeds disc./tuchtr. gestraft	4	14.8	22.2
Te zware straf	4	14.8	22.2
Overige	4	14.8	22.2
Rol van beroepsgroep	3	11.1	16.7
Wettelijk niet mogelijk	2	7.4	11.4
Totaal	27	100	

Straffen

De ontzetting uit beroep of ambt kan onvoorwaardelijk en (deels) voorwaardelijk worden opgelegd. Van de 110 zaken waarin een ontzetting was opgelegd, is dit in 16 zaken geheel voorwaardelijk gebeurd, en in twee zaken deels voorwaardelijk.

In 92 zaken is de ontzetting geheel onvoorwaardelijk opgelegd. Het minimum aantal maanden is 12 en het maximum 120 maanden (Mediaan=48).¹¹ Wanneer de onvoorwaardelijke gevangenisstraf in mindering wordt gebracht op de ontzetting, die immers tijdens de gevangenisstraf loopt, is de minimumduur van de 'effectieve ontzetting' zes en de maximumduur 115 maanden (Mediaan=36).¹²

In twee zaken is een deels voorwaardelijk ontzetting opgelegd. In een zaak werd één jaar waarvan zes maanden voorwaardelijke ontzetting uitgesproken. In deze zaak werd dus niet aan het minimum van twee jaar ontzetting voldaan. In de andere zaak werd een ontzetting van twee jaar waarvan 12 maanden voorwaardelijk opgelegd. Daarnaast werd nog een geldboete opgelegd.

Van de ontzettingen die voorwaardelijk zijn opgelegd (N=16) is de gemiddelde duur 32 maanden (Sd 13,6; Mediaan=33). De kortste voorwaardelijk ontzetting was 12 maanden en de langste 60 maanden.

De ontzetting kan zowel in combinatie met andere straffen worden opgelegd, als zelfstandig. Van de zaken waarin een ontzetting is opgelegd, is deze slechts vijf keer zelfstandig, dus zonder andere straffen opgelegd. Voor de overige (105) zaken laat Tabel 7 de straffen zien die tezamen met de ontzetting zijn opgelegd. De tabel laat zien dat de ontzetting vaak in combinatie met een onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke gevangenisstraf wordt opgelegd (41%). De combinatie met alleen voorwaardelijke gevangenisstraf of voorwaardelijke gevangenisstraf en werkstraf wordt in bijna 40% van de gevallen geprefereerd.

Tabel 7. Straffen opgelegd naast de ontzetting

Strafsoort	Aantal	Percentage %
Onvoorwaardelijke of deels voorwaardelijke gevangenisstraf	43	41.0
Voorwaardelijke gevangenisstraf en werkstraf	30	28.6
Voorwaardelijke gevangenisstraf	11	10.5
Werkstraf	9	8.6
Geldboete	4	3.8
Deels voorwaardelijke gevangenisstraf en werkstraf	3	2.9
Werkstraf en geldboete	2	1.9
Voorwaardelijke gevangenisstraf en geldboete	1	1.0
Deels voorwaardelijke gevangenisstraf en geldboete	1	1.0
Voorwaardelijke gevangenisstraf, werkstraf en geldboete	1	1.0
Totaal	105	100

¹¹ In één zaak is de ontzetting opgelegd zonder dat de duur ervan is aangegeven.

¹² In 6 gevallen is in de rechterlijke uitspraak een ontzetting opgelegd die korter is dan het minimum van 2 jaar de hoofdstraf te bovengaande, en in 9 gevallen is door de rechter de maximale duur van 5 jaar de hoofdstraf te bovengaande overschreden.

Maatregelen en andere bijkomende straffen naast de ontzetting

In een aantal gevallen is naast de opgelegde ontzetting - eventueel tezamen met hoofdstraf(fen) - ook een maatregel of een andere bijkomende straf opgelegd. Er is 24 maal een schadevergoeding aan de benadeelde partij opgelegd, vier keer zijn goederen onttrokken aan het verkeer, twee keer is de openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak bevolen en er is één terbeschikkingstelling (TBS) uitgesproken.

Recidive

Er zijn geen gegevens bekend over hoe vaak veroordeelden tot een ontzetting daarna weer recidiveren in het kader van dezelfde beroeps- of ambtsuitoefening. De recidivemonitor van het WODC verschaft hier geen gegevens over. Wel zijn er 'algemene' gegevens over recidive verkregen uit deze recidivemonitor. Die laten zien dat een kleine 7% van de 73 veroordeelden die in dit onderdeel van de analyse waren betrokken, recidiveert binnen twee jaar nadat een ontzetting is gaan lopen. Er wordt in deze gevallen niet gerecidiveerd naar een zeer ernstig delict, dus een feit waarvoor minimaal 8 jaar gevangenisstraf kan worden opgelegd.

Uit het onderzoek is één zaak bekend geworden waarin de veroordeelde, een fysiotherapeut, twee maal kort na elkaar veroordeeld is tot een ontzetting uit het beroep. De eerste maal werd hij veroordeeld tot een voorwaardelijke ontzetting van drie jaar met een proeftijd van drie jaar voor zedendelicten. De tweede veroordeling, tien maanden later, was tot een onvoorwaardelijke ontzetting van twee jaar, wederom voor zedenmisdrijven. Deze feiten waren gepleegd in een periode die lag vóór de eerste veroordeling.¹³ Inmiddels had de fysiotherapeut zijn werkzaamheden vrijwillig neergelegd. Toch zag de rechtbank hierin geen reden om geen ontzetting op te leggen. "Het feit dat verdachte vrijwillig tot dit besluit is gekomen maakt dat hij op elk moment op dit besluit terug kan komen en het beroep wederom kan gaan uitoefenen," stelt de rechtbank, en legt nu een onvoorwaardelijke ontzetting op.

Deze zaak laat dus strikt genomen geen recidive na een veroordeling, tijdens een ontzetting, zien. De zaak lijkt eerder te suggereren dat de rechtbank zich ten tijde van de tweede zaak realiseert dat een voorwaardelijke ontzetting mogelijk niet voldoende is om de fysiotherapeut te weerhouden van een terugval, en daarom is overgegaan tot de oplegging van een onvoorwaardelijke ontzetting.

Uit de gegevens van het WODC is gebleken dat er sinds 1995 twee veroordelingen hebben plaatsgevonden voor artikel 195 Sr. Dit artikel stelt strafbaar de persoon die een recht uitoefent, wetende dat hij daarvan bij rechterlijke uitspraak is ontzet. Veroordeelden tot een ontzetting zouden op basis van deze delictsomschrijving kunnen worden vervolgd indien zij hun beroep of ambt desondanks tóch uitoefenen.¹⁴ Het wetsartikel heeft derhalve geen betrekking op het plegen van soortgelijke delicten als waarvoor is ontzet, het ziet op het uitoefenen van een beroep of ambt terwijl men daaruit is ontzet. De vonnissen van deze zaken konden niet worden bemachtigd.

Conclusies

De ontzetting uit beroep of ambt wordt niet vaak opgelegd: sinds 1995 zijn er via het bestand dat is ontvangen van het WODC slechts 123 zaken bekend geworden waarin een ontzetting

¹³ Het ging hier uiteraard voor andere feiten dan waarvoor in de eerste zaak tegen deze fysiotherapeut was veroordeeld.

¹⁴ Door de onvolledigheid van de registraties kan dit aantal hoger liggen.

speelde.¹⁵ Er zijn, naast een categorie 'overige', drie hoofdcategorieën zaken waarin ontzettingen worden overwogen en/of opgelegd: zedenzaken, fraudezaken en zaken waarin een feit uit de WED is tenlaste gelegd. Wat betreft de typen beroepen of ambten die met een ontzetting te maken kunnen krijgen, springen vooral de leraren en beroepen in de gezondheidszorg in het oog. In de gezondheidszorg zijn het met name begeleiders/verzorgers van gehandicapten/kinderen, artsen, therapeuten en fysiotherapeuten aan wie een ontzetting wordt opgelegd. Ook ondernemers krijgen met enige regelmaat te maken met een ontzetting. Ontzetting uit het ambt komt veel minder vaak voor dan ontzetting uit het beroep.

Het voorkómen van recidive, de normoverschrijding binnen de beroepsuitoefening en de ernst van de feiten zijn dominante motiveringen voor oplegging van ontzetting. Het argument van het voorkómen van recidive maakt ruim een kwart uit van alle motiveringen, en is in bijna 45% van de zaken genoemd. Reden om juist géén ontzetting op te leggen betroffen: zaken waar het gaat om first offenders, of waar de dader niet langer werkzaam is in het beroep. Ook het reeds disciplinair of tuchtrechtelijk zijn gestraft was een reden om soms géén strafrechtelijke ontzetting op te leggen. Ontzettingen worden vaak naast een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd, hetgeen een indicatie vormt voor de ernst van de zaken waarin ontzettingen spelen.

¹⁵ In Hoofdstuk 7 wordt een - kleiner - bestand van zaken beschreven dat via verspreiding van een e-mail vragenlijst onder officieren van justitie en advocaten generaal is verkregen, en dat voor tweederde overlapt met het in dit hoofdstuk beschreven bestand.

Hoofdstuk 5

Dossieronderzoek: casusbeschrijvingen en analyse

Inleiding

Hieronder wordt eerst een aantal korte samenvattingen weergegeven van een selectie uit de steekproef van 41 zaken die zijn betrokken in het dossieronderzoek. De casusbeschrijvingen zijn bedoeld om inzicht te geven in het soort zaken, het soort delicten en het soort verdachten en hun slachtoffers dat te maken krijgt met een vordering en/of een oplegging van een ontzetting uit beroep of ambt.

Daarna worden de resultaten weergegeven van een nadere dossieranalyse van deze 41 zaken. Van deze zaken is het dossier bij de betreffende rechtbanken en hoven onderzocht aan de hand van een checklist (zie Bijlage 3). Dit dossieronderzoek was gericht op de beantwoording van verschillende onderzoeksvragen zoals geformuleerd in Hoofdstuk 1. Onder meer wordt aandacht besteed aan de achtergronden van verdachten en slachtoffers, hun onderlinge relatie, de vraag of de verdachte is ontslagen dan wel nog werkzaam is in zijn beroep, of gegevens over mogelijke recidive te vinden zijn in het dossier en of wellicht ook een tuchtzaak aanhangig is gemaakt tegen de verdachte. Tezamen met de casusbeschrijvingen draagt deze analyse bij aan een verdieping van het inzicht in het soort zaken dat in aanmerking kan komen voor een ontzetting.

Casusbeschrijvingen (selectie)

Casus 1

Leraar wordt beschuldigd van seksueel misbruik van twee van zijn leerlingen die jonger zijn dan 18 jaar. Hij bekent. Een van de aangeefsters had hem rond haar 14^e in vertrouwen genomen in verband met problemen met haar vader en de vertrouwelijke gesprekken mondden uit in aanrakingen, strelingen en omhelzingen waarbij het initiatief bij de verdachte lag. Er ontstond een volledige seksuele relatie zonder penetratie. De seksuele handelingen vonden plaats met haar toestemming. Ze is wel eens bij hem blijven slapen.

De andere aangeefster heeft een relatie van 6 jaar met de verdachte en heeft nog steeds gevoelens voor hem. Ze wenst dan ook geen aangifte te doen. Haar ouders doen aangifte. De verdachte was een vertrouwenspersoon voor haar geworden en hij hielp haar bij het vertalen van teksten. Op zijn verzoek kwam ze hiervoor ook bij hem thuis. Daarnaast is er nog een aangeefster die seksuele handelingen meldt. Hij bekent ook deze beschuldigingen. Andere leerlingen verklaren dat hij vaak seksueel getinte opmerkingen maakte, dat hij meisjes voortrok, dat hij in de klas aan zijn geslachtsdeel zat en dat hij met zijn geslachtsdeel tegen tafeltjes aanreed.

De rechter legt 5 jaar voorwaardelijke ontzetting uit het beroep op van leraar van een school voor voortgezet onderwijs. De bijzondere voorwaarde is dat hij zich onder toezicht stelt van de Reclassering. De proeftijd is 3 jaar. "Met het opleggen van bijzondere voorwaarden is de rechtbank van oordeel dat er voldoende waarborg is dat verdachte zich zal onthouden van grensoverschrijdend gedrag als het onderhavige. Daarbij neemt zij in aanmerking de ontwikkeling die verdachte blijkt uit het onderzoek ter terechtzitting door de in het afgelopen jaar gevolgde therapie heeft doorgemaakt, terwijl de ten laste gelegde feiten zich reeds

meerdere jaren geleden hebben afgespeeld”, stelt het vonnis. Het OM heeft een ontzetting geëist zonder een duur te noemen.

Casus 2

Psychomotorisch therapeut verricht seksuele handelingen met cliënte tijdens therapie. De therapie is gericht op herbeleving van traumatische seksuele gebeurtenissen, en is bedoeld om die te verwerken. Tijdens sessies heeft de verdachte zijn vingers in haar vagina gestopt. Ze heeft zijn penis moeten kussen en in haar mond moeten stoppen. Hij heeft haar ook gelikt. Aangeefster was verliefd op verdachte en liet deze handelingen toe.

Verdachte is met zijn praktijk gestopt. Verdachte is eerder voor soortgelijk delict veroordeeld.

Ontzetting van 5 jaar opgelegd uit beroep van therapeut door het hof. De eis van het OM is onbekend.

Casus 3

Ambtenaar vervalst huwelijksakten, naturalisaties en naamswijzigingen. Ook heeft hij aangeefster voorgehouden dat hij haar alleen zou helpen met haar verblijfsvergunning wanneer zij met de verdachte naar bed zou gaan. In totaal is 4000 gulden aan verdachte betaald voor het opmaken van alle papieren. Verdachte heeft ook twee schijnhuwelijken gesloten.

Verdachte is ontslagen.

De rechter legt 5 jaar ontzetting uit alle ambten op. Het OM heeft 6 jaar ontzetting gevorderd.

Casus 4

Sportmasseur. Tijdens massage moest aangever broek en onderbroek uitdoen en richtte de verdachte zijn behandeling op de lies, raakte daarbij de zak en penis van aangever aan. Ook andere keren gebeurde dat. Op een gegeven moment hield verdachte de penis van aangever langer vast en zei “Je krijgt nu toch geen stijve, hè?” Aangever zei dat hij dit niet wilde. Toen is verdachte gestopt en zei dat dit tussen hun moest blijven.

Een aangeefster zei dat verdachte met zijn vingers in haar vagina is geweest maar ze was zo bang dat ze niet reageerde. Ook een andere aangever meldde ontuchtige handelingen.

De voetbalclub wil geen gebruik meer maken van zijn diensten.

Verdachte zegt dat hij vanaf 1981 verzorger is geweest bij diverse sportclubs en dat hij ontuchtige handelingen heeft gepleegd. Het overkwam hem, zei hij.

Hij wordt voor 2 jaar ontzet uit het beroep van masseur. Het OM heeft een ontzetting geëist als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf van 9 maanden, met een proeftijd van 2 jaar.

Casus 5

Directeur van instelling voor jeugdigen wordt verdacht van het plegen van ontuchtige handelingen met minderjarige jongens. Verdachte heeft aangever betast over de kleding heen ten hoogte van zijn geslachtsdelen. Aangever heeft drie keer in het bed van verdachte geslapen. Hij werd door verdachte uitgekleeft. Verdachte trok hem af en hij moest verdachte aftrekken. Aangever was toen 12 jaar.

Een andere aangever (14 jaar) verklaart dat verdachte meerdere malen anale en orale seks met hem heeft gehad. Hij voelde zich gedwongen omdat de verdachte dreigde hem in een gesloten internaat te plaatsen. Ook dreigde verdachte dat hij zijn moeder niet mocht zien. Aangever heeft een aantal maal bij verdachte in bed geslapen. Door de week sliep hij bijna altijd bij de verdachte, alleen niet in het weekend want dan kwam de vrouw van de verdachte.

Een andere aangever zei dat hij werd mishandeld door verdachte. Er zijn nog twee aangevers.

Verdachte is eerder veroordeeld voor een zedendelict in een ander land. Verdachte is geschorst door de stichting waar hij werkte.

Ontzetting voor 5 jaar opgelegd uit beroep van jeugdhulpverlener. Dit is conform de eis van het OM.

Casus 6

Assurantietussenpersoon vervalst handtekeningen op aanvraagformulieren van 39 verzekeringsnemers. Hij bekent voordeel te hebben ontvangen. Zijn beweegreden is tijdsdruk. Hij zegt dat hij dacht dat het goed was voor zijn cliënten en de verzekeringsmaatschappij om dit te doen, en dat het niet was gedaan voor geldelijk gewin. Maar een deel van de gehoorde getuigen verklaart de verzekering absoluut niet te willen hebben. Eerst ontkent verdachte de valse aanvragen te hebben ingediend, maar later, als hij met bewijs wordt geconfronteerd, bekent hij.

De rechter legt 5 jaar ontzetting op uit het beroep van assurantiepersoon. Het OM heeft een ontzetting gevorderd zonder daarbij een periode te noemen.

Dossieranalyse

Van 41 zaken is een verdergaande analyse verricht. Deze zaken zijn afkomstig uit de in Tabel 1 genoemde gerechten.

Eén van de veroordeelden in deze zaken was een vrouw, de rest was man. De gemiddelde leeftijd van de 41 veroordeelden was 47 jaar, en varieerde tussen de 22 jaar tot 77 jaar ($Sd=11,4$).¹ Van 34 verdachten/veroordeelden is de burgerlijke staat bekend ten tijde van het plegen van het delict: 28 (82%) waren getrouwd of samenwonend ten tijde van het plegen van het delict, 5 (15%) waren alleenstaand en 1 (3%) was gescheiden.

¹ Niet van alle veroordeelden zijn alle gegevens bekend. In dit hoofdstuk worden de percentages weergegeven van het totaal aantal veroordeelden over wie iets bekend is. Dus: als van slechts 34 veroordeelden de burgerlijke staat bekend is, wordt het percentage gehuwden (of: andere burgerlijke staat) van dit aantal berekend en niet van het totaal aantal van 41 veroordeelden.

In 38 zaken (93%) was er sprake van ontzetting uit het beroep en in 3 zaken (7%) ontzetting uit het ambt. De zaken kunnen worden onderverdeeld in 32 zedenzaken, 5 fraudezaken (12%) en 3 WED-zaken (7%).²

In 36 van de 41 zaken is een ontzetting opgelegd. In vijf van deze zaken is de ontzetting voorwaardelijk opgelegd.

Tabel 1. Aantallen vonnissen/arresten in de steekproef waarin een ontzetting speelde naar gerecht

Rechtbank	Aantal
1. 's-Hertogenbosch	4
4. Roermond	4
6. Zutphen	2
7. Zwolle	6
8. Almelo	5
9. 's-Gravenhage	2
10. Rotterdam	3
11. Dordrecht	4
13. Amsterdam	2
15. Haarlem	1
16. Utrecht	3
Subtotaal	36
Hof	
20. 's-Hertogenbosch	2
22. 's-Gravenhage	1
23. Amsterdam	1
24. Leeuwarden	1
Subtotaal	5
Totaal	41

De ontzettingen zijn opgelegd ten aanzien van verschillende beroepen en ambten. In Tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de beroepen en ambten die in de 41 zaken voor komen. De beroepsgroepen die in dit deel van het onderzoek zijn aangetroffen, verschillen niet wezenlijk van die uit het algemene overzicht dat is gepresenteerd in Hoofdstuk 4. Ook de algemene kenmerken van de zaken verschillen niet substantieel van de totale groep zaken die is onderzocht.

Tabel 2. Overzicht beroepen en ambten waarbij ontzetting speelde

Beroep/Ambt	Aantal	Percentage (%)
Gezondheidszorg		
Begeleider/verzorger van gehandicapten/kinderen	3	7.3
Arts	3	7.3
Therapeut	4	9.8
Fysiotherapeut	4	9.8
Verpleegkundige	1	2.4
Psycholoog	2	4.8
Masseur	1	2.4

² Eén zaak kon niet in deze categorieën worden geplaatst.

Tabel 2 (vervolg)

		43.8
Financiële/Juridische dienstverlening		
Boekhouder	2	4.9
Assurantietussenpersoon	1	2.4
		7.3
Ambten		
Politieambtenaar	1	2.4
Ambtenaar	1	2.4
Bijzonder opsporingsambtenaar	1	2.4
		7.2
Overig		
Leraar	12	29.3
Instructeur	1	2.4
Barkeeper	1	2.4
Dominee	1	2.4
Varkenshouder	1	2.4
Vrachtwagenchauffeur	1	2.4
		41.3
	41	100

Relatie tussen slachtoffer en verdachte

In Tabel 3 wordt weergegeven in welke context de delicten plaatsvonden in de zaken waarin een ontzetting een rol heeft gespeeld. Uit deze tabel blijkt dat het grootste deel van de zaken betrekking heeft op een behandelaar-patiënt/cliëntrelatie. Ook een groot deel betref een leraar-leerlingrelatie. Alle relaties die in de tabel staan beschreven geven gelegenheid tot misbruik van (machts)positie door de beroepsbeoefenaar of de persoon die ambtenaar is of een ambt uitoefent.

Tabel 3. Context zaken

	Aantal zaken	
	%	(N)
Behandelaar-patiënt/cliënt	42	(17)
Leraar-leerling	32	(13)
Begeleider-patiënt/cliënt	5	(2)
Werknemer-werkgever	5	(2)
Ambtenaar-burger/staat	5	(2)
Verzorger-dieren	5	(2)
Ondernemer-klant/staat	5	(2)
Adviseur-cliënt/staat	2	(1)
Totaal	100	(41)

In 19 zaken werd het feit waarvoor een ontzetting werd opgelegd uitsluitend op de werkvloer gepleegd. In 22 zaken echter werd het delict zowel op de werkvloer als elders werd gepleegd. Zedenmisdrijven kunnen bijvoorbeeld zowel binnen de muren van een school worden gepleegd als daarbuiten. Dat blijkt dus in meer dan de helft van de zaken het geval te zijn geweest.

In alle zaken behalve één verschaftte het beroep waarin de verdachte werkzaam was specifiek gelegenheid voor het plegen van het feit, ofwel door toegang tot de slachtoffers mogelijk te maken, ofwel door de mogelijkheden die het beroep bood. In één zaak was er sprake van een

meer indirect verband tussen het beroep en het feit. Het ging in deze zaak om een jachtopziener die roofvogels vergiftigde in zijn functie van BOA (Bijzonder Opsporingsambtenaar). Het ambt van BOA was in dit opzicht geen absolute voorwaarde om toegang te krijgen tot het gebied of om gif te verkrijgen om de dieren te doden.

Ontslag

In 17 zaken (43%) had de verdachte een eigen praktijk en kon dus niet ontslagen worden. In een derde van de zaken waarin wél een ontslag mogelijk was, was de verdachte al vóór de afloop van de strafzaak ontslagen, in 9 zaken (23%) was ofwel de procedure tot ontslag gestart of was de verdachte geschorst en in één zaak (2%) was de verdachte ten tijde van de uitspraak (nog) niet ontslagen door de huidige werkgever. Ontslag blijkt dus veelvuldig te spelen in de zaken waar dit mogelijk is.

Van 31 van de 41 zaken is bekend of de verdachte het huidige beroep nog steeds uitoefent (ofwel bij een andere werkgever, ofwel zijn eigen praktijk voortzet). In 24 zaken (77%) is dit niet het geval, maar in 7 zaken (23%) oefende hij ten tijde van de uitspraak nog het betreffende beroep of ambt uit.

Voor zover dat uit het dossier te halen viel, is vastgesteld of de verdachte al eerder waarschuwingen heeft ontvangen van zijn werkgever of collega's voor bepaalde onwenselijke gedragingen. Van 31 zaken is dit bekend doordat het dossier melding maakt van een waarschuwing of van vermoedens van onbehoorlijke gedrag. In 19 zaken (61%) was er geen sprake van een waarschuwing en in 12 zaken (29%) was de verdachte op de werkvloer wel al gewaarschuwd door zijn werkgever of collega's dat hij of zij moest stoppen met bepaalde gedragingen.

Gedragskundige rapportage

In 22 van de 41 zaken is er door een psychiater en/of psycholoog onderzocht of de verdachte leed aan een stoornis of een gebrekkige ontwikkeling van de geestvermogens. In 16 zaken (73%) was de verdachte gediagnosticeerd met een stoornis of een gebrekkige ontwikkeling van de geestvermogens. In 6 zaken (15%) werd er geen stoornis of gebrekkige ontwikkeling vastgesteld. De helft van de 16 diagnoses betrof een narcistische stoornis of een persoonlijkheidsstoornis met narcistische trekken.

Van 20 zaken is bekend of de verdachte ontoerekeningsvatbaar is verklaard en in welke mate. In 9 zaken (45%) werd de verdachte verminderd toerekeningsvatbaar verklaard, in 6 zaken (30%) enigszins verminderd toerekeningsvatbaar en in 5 zaken (25%) werd de verdachte volledig toerekeningsvatbaar verklaard.

Recidive

Van 39 van de 42 zaken is bekend of de verdachte al eerder is veroordeeld voor een delict en om wat voor soort delict het daarbij gaat. In 11 zaken (28%) was er sprake van een recidiverende verdachte. In 3 zaken ging het hierbij om algemene recidive, waarvan 2 meervoudige recidive. In 8 zaken was er sprake van speciale recidive, waarvan 1 keer meervoudige recidive en 7 keer enkelvoudige recidive.

Uit de dossieranalyse bleek dat er in 11 zaken sprake was van 'informele recidive'. Hiermee wordt bedoeld dat er eerder aangifte tegen de verdachte is gedaan van soortgelijke feiten, er

klachten tegen de verdachte zijn ingediend bij een inspectie, een eerder sepot of transactie voor soortgelijke delicten is uitgesproken, of dat de verdachte heeft aangegeven eerder soortgelijke delicten te hebben gepleegd.

Tuchtrecht

In 7 van de 41 dossiers werden gegevens aangetroffen over een tuchtzaak die liep tegen de verdachte. In de overige zaken was het ofwel niet mogelijk dat de verdachte tuchtrechtelijk vervolgd kon worden omdat zijn beroep geen tuchtrecht kent, zoals leraren en begeleiders van kindertehuizen, of er was geen aanwijzing in het dossier te vinden dat de verdachte ook verwikkeld was in een tuchtzaak.

Kenmerken van de slachtoffers in zedenzaken waarin de ontzetting een rol speelt

In zedenzaken gaat het vaak om kwetsbare slachtoffers. In Tabel 4 zijn de kenmerken van de slachtoffers te zien uit de 32 zedenzaken die zijn geanalyseerd.

Tabel 4. Kenmerken slachtoffers

	Aantal zaken wel		Aantal zaken niet		Totaal	
	%	(N)	%	(N)	%	(N)
Minderjarige slachtoffers	59	(19)	41	(13)	100	(32)
Kwetsbare slachtoffers	50	(15)	50	(15)	100	(30)
Ofwel kwetsbare slachtoffers ofwel minderjarige slachtoffers	84	(26)	16	(5)	100	(31)

De slachtoffers in zedenzaken zijn vaak kwetsbaar, hetzij omdat ze jong zijn, hetzij omdat ze gehandicapt zijn of afhankelijk van de verdachte. In de 32 zedenzaken waarin de ontzetting een rol speelde, waren gemiddeld 2,2 slachtoffers ($Sd=1,4$) betrokken met een minimum van 1 en een maximum van 7. Er is vaak sprake van minderjarige, gehandicapte of anderszins kwetsbare slachtoffers (jong, of afhankelijk van de verdachte), zo blijkt uit Tabel 4. In totaal is 84% van de slachtoffers in een of ander opzicht kwetsbaar.

Conclusies

De geanalyseerde zaken laten zien dat ontzettingen vaak voorkomen in situaties waarbij er mogelijkheden bestaan voor misbruik van (machts)positie. Slachtoffers zijn vaak minderjarig, gehandicapt of afhankelijk van de verdachte.

Ontslagprocedures lijken veelvuldig te worden gestart als het feit bekend is geworden dat ook aanleiding is voor een mogelijke ontzetting. In 17 zaken (43%) had de verdachte een eigen praktijk en kon dus niet ontslagen worden. In eenderde van de zaken waarin wél een ontslag mogelijk was, was de verdachte al vóór de afloop van de strafzaak ontslagen. Daarentegen blijkt wel een kleine kwart van de verdachten tijdens de strafrechtelijke procedure die tegen hem loopt nog werkzaam te zijn in zijn functie.

In 28% van de zaken is er sprake van een recidiverende verdachte. Het grootste deel daarvan betreft speciale recidive. De zaak waarvoor de verdachte nu terechtstaat, lijkt dus op zaak waarin hij eerder is veroordeeld. Ook is er vaak sprake van 'informele recidive': er zijn sterke aanwijzingen dat de verdachte eerder soortgelijke feiten heeft gepleegd.

In 22 van de 41 zaken is er door een psychiater en/of psycholoog onderzocht of de verdachte leed aan een stoornis of een gebrekkige ontwikkeling van de geestvermogens. In bijna driekwart van deze zaken is er sprake van een verdachte die lijdt aan een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens.

Hoofdstuk 6

Vignettenonderzoek

Inleiding

Aan de hand van systematisch gevarieerde zaaksomschrijvingen (vignetten) is onderzocht wat de motieven en doelpercepties van rechters en officieren van justitie (OvJ's) zijn bij het eisen of opleggen van ontzetting uit beroep of ambt. Hiertoe zijn korte zaaksbeschrijvingen van twee casus ontworpen: een zedenzaak en een fraudezaak (verduistering).¹ De zaken die in de vignetten zijn beschreven kunnen in beginsel elk in meerdere of mindere mate in aanmerking komen voor oplegging van een ontzetting van het beroep of ambt. Deze vignetten zijn voorgelegd aan 14 officieren van justitie en 16 rechters. Hen is verzocht aan te geven welke straf(fen) zij in deze zaak zouden overwegen en wat voor motivering zij daarvoor zouden geven. Na afloop van de beoordeling van de vignetten volgde een vraaggesprek, waarin om toelichting is gevraagd op de keuzen van de respondent.

De gebruikte methode verschafte de mogelijkheid om op gestandaardiseerde wijze te onderzoeken welke motieven en doelpercepties ten grondslag liggen aan het al dan niet opleggen van de ontzetting. Onderzocht is welke kenmerken van zaken van belang zijn voor het opleggen van een ontzetting.

Het vignettenonderzoek heeft, mede door het beperkte aantal proefpersonen, primair een kwalitatief perspectief. Een experimentele onderzoeksopzet (design) wordt gehanteerd om het materiaal systematisch gevarieerd en gebalanceerd te construeren en aan te bieden aan de deelnemers. Daarnaast is aan de respondenten een aantal meer algemene vragen gesteld over hun ervaringen met de ontzetting en hun percepties van deze bijkomende straf.

Factoren

Uit de andere delen van het onderzoek is een aantal factoren naar voren gekomen die mogelijk van invloed zijn op de beslissing van rechter of OvJ om de straf op te leggen of te eisen. Het gaat onder meer om het type zaak, de ernst van de zaak, de justitiële voorgeschiedenis van de veroordeelde (recidive), en misbruik van de machtspositie.

Type zaak

Uit de data afkomstig van het WODC is gebleken dat het merendeel van alle zaken in de periode 1995-2005 waarin de ontzetting uit ambt of beroep is opgelegd bestaat uit zedenzaken (62%) en vermogenszaken zonder geweld (veelal 'fraude': verduistering en valsheid in geschrift) (20%). Van deze twee typen zaken zijn derhalve vignetten ontworpen.

Ernst van de zaak

Van oudsher wordt de ontzetting beschouwd als een zware straf omdat deze de broodwinning van een veroordeelde beperkt. Derhalve zou kunnen worden verwacht dat de zaken waarin de ontzetting wordt overwogen, per definitie ernstig zijn. Uit het dossieronderzoek is echter gebleken dat er toch variëteit bestaat in de ernst van de zaken waarin een ontzetting is geëist

¹ Zie Bijlage 4.

en/of opgelegd. Bij zedenzaken kan het bijvoorbeeld gaan om seksuele handelingen waarbij penetratie van het lichaam plaatsvindt, of handelingen waarbij dit niet het geval is. De ernst van de zaak wordt derhalve in ons onderzoek tussen de vignetten gevarieerd.

Justitieel verleden

In een deel van de zaken wordt een ontzetting opgelegd aan personen met een justitieel verleden. Het hebben van eerdere veroordelingen wordt afgezet tegen afwezigheid hiervan (geen enkele vorm van recidive, noch formeel, noch informeel).

Misbruik machtspositie

Uit het dossieronderzoek komt naar voren dat in alle geanalyseerde dossiers in enige vorm sprake is van misbruik van machtspositie, zoals het misbruiken van de toegang tot financiële middelen of het misbruiken van het gezag dat een leraar heeft tegenover een leerling.

Selectie uit relevante factoren

Uit de relevante factoren is de volgende selectie gemaakt: type zaak, ernst van de zaak, en justitieel verleden. Misbruik van machtspositie wordt buiten het onderzoek gehouden omdat deze factor in (vrijwel) alle zaken aanwezig lijkt te zijn. Het heeft daarom weinig nut om deze factor ook in het vignettenonderzoek te betrekken. Deze factor is voor iedere casus gelijk gehouden.

Ernst en Justitieel Verleden zijn als volgt gevarieerd tussen de vignetten:

Ernst (zedenzaak)

In de ernstige versie komt het tot een vaginale penetratie, in de minder ernstige versie vindt geen penetratie plaats.

Justitieel verleden (zedenzaak)

Geen: verdachte is first offender.

Wel: in 2001 is verdachte eenmaal eerder veroordeeld voor artikel 249 (ontucht met misbruik van gezag). Ook in dit geval ging het om een leerlinge van zeventien die hij in de klas had op de school waar hij toen les gaf. Hij werd veroordeeld tot een werkstraf van 240 uur en een schadevergoeding.

Ernst (fraudezaak)

Ernstig: Het bedrag dat door verdachte naar de eigen rekening is overgemaakt, bedraagt 553.000 euro.

Minder ernstig: Het bedrag dat door verdachte naar de eigen rekening is overgemaakt, bedraagt 53.000 euro.

Justitieel verleden (fraudezaak)

Geen: verdachte is first offender.

Wel: In 2001 is verdachte eenmaal eerder veroordeeld voor artikel 322 Sr. (verduistering in dienstbetrekking). Ook in dit geval ging het om verduistering bij zijn toenmalige werkgever. Hij werd veroordeeld tot een werkstraf van 240 uur.

Proefpersonen

Getracht is om voor dit deel van het onderzoek respondenten verspreid over het land en afkomstig van zowel grote als kleine arrondissementen te verkrijgen. De rechters die deelnamen aan het onderzoek zijn afkomstig uit de volgende rechtbanken: Alkmaar, Almelo, Breda, Den Bosch, Haarlem, Middelburg, Utrecht, Zutphen. De officieren van justitie kwamen uit Alkmaar, Amsterdam, Den Bosch, Den Haag en Maastricht. De voorzitters van de strafsectoren en de Hoofdofficieren van Justitie in de betreffende rechtbanken en parketten ontvingen een brief waarin om medewerking aan het onderzoek werd verzocht. Deze personen selecteerden vervolgens rechters en officieren van justitie voor medewerking. In alle betrokken rechtbanken en parketten is de deelname aan het onderzoek op zeer prettige wijze verlopen.

Design

Er is gekozen voor een design waarin per type zaak alle bovengenoemde factoren voorkomen zodat elke respondent een oordeel velt op basis van alle te onderzoeken factoren. Het voordeel van het manipuleren van twee verschillende typen zaken (zedes en fraude) is ook dat beide zaken aan dezelfde proefpersoon voorgelegd kunnen worden. Zo kan ook binnen proefpersonen worden bekeken wat de redenen kunnen zijn om de ontzetting wel of niet op te leggen.

In experimentele terminologie uitgedrukt zijn zowel type zaak, ernst van de zaak en justitieel verleden *within subjects factoren*; dat wil zeggen dat alle deelnemers van ieder niveau van betreffende factoren een versie krijgen voorgelegd. In onderstaand design zijn alle combinaties verwerkt en is de volgorde waarin de uitlopende niveaus van de factoren worden aangeboden gevarieerd zodat daarvan geen systematische vertekening (volgorde-effecten) kan uitgaan. De deelnemers zijn willekeurig verdeeld over de vier condities uit onderstaand design.

Factor 1:	type zaak	
	Fraude (F)	
	Zeden (Z)	
Factor 2:	recidive	
	1	wel (en speciale)
	2	niet
Factor 3:	ernst van de zaak	
	3	minder ernstig
	4	ernstig
conditie 1	Z ₄₂	F ₁₃
conditie 2	F ₁₄	Z ₂₃
conditie 3	Z ₁₄	F ₃₂
conditie 4	F ₄₂	Z ₃₁
Proefpersonen		
	officieren van justitie	N=14
	rechters	N=16
		(Ntotaal=30)

Vignetten

De beschrijving van elke casus bedraagt 1 à 2 pagina's (zie Bijlage 4). De casus bevatten alle elementen die een OvJ of rechter nodig heeft om te beslissen over de op te leggen of de te eisen straf. De factoren die van belang zijn voor de straftoemeting die niet worden gemanipuleerd, zijn als gegeven in de casus opgenomen.

Procedure

De deelnemers kregen ieder twee casus te lezen en te beoordelen: een zedenzaak en een fraudezaak (zie bovenbeschreven design). Aansluitend volgde een interview van ongeveer een half uur aan de hand van een vragenlijst (zie Bijlage 5). In dit interview zijn onder andere vragen gesteld over de reden van de proefpersoon om de ontzetting wel of juist niet in deze zaak te eisen of op te leggen. Tijdens het interview is gevraagd welke aspecten van de zaak van belang waren voor de beslissing. Daarnaast is aan de respondenten een aantal meer algemene vragen gesteld over hun ervaringen met de ontzetting uit beroep of ambt, en hun percepties van deze bijkomende straf.

Resultaten

Hieronder worden eerst de beslissingen van de rechters en officieren op basis van de aangeboden vignetten beschreven. Daarna wordt ingegaan op de meer algemene vragen over de ontzetting die aan de respondenten zijn gesteld.

In Tabel 1 is voor de zedenzaak voor de twee niveaus van justitieel verleden weergegeven of de respondenten een ontzetting zouden overwegen of niet. Uit de antwoorden blijkt dat als een verdachte eerder is veroordeeld, de respondenten in de zedenzaak veel vaker een ontzetting uit beroep of ambt willen eisen of opleggen. In geval van recidive prefereert bijna iedereen de ontzetting terwijl dat voor de first offenders een kwart bedraagt.

Tabel 1. Recidive en het overwegen van een ontzetting (zedenzaak)

Overwegen ontzetting	Recidive		Geen recidive	
	%	(N)	%	(N)
Ja	92.3	(12)	25.0	(4)
Nee	7.7	(1)	75.0	(12)
Totaal	100.0	(13)	100.0	(16)

$\chi^2 = 13.14$, $p < .01$

Er is geen verschil tussen officieren van justitie en rechters in de mate waarin zij recidive laten meespelen bij het overwegen van een ontzetting. Opmerkelijk is dat er geen verband is gevonden met ernst van het feit: in de ernstiger zaken wordt derhalve niet eerder een ontzetting overwogen dan in minder ernstige zaken. Bij de factoren die zijn genoemd als reden voor het opleggen van een ontzetting in Hoofdstuk 5, is wel vaak de ernst van het feit genoemd. Wellicht beschouwen de respondenten de zaken die in aanmerking komen voor een ontzetting per definitie als 'ernstig'.

Bij de fraudezaak is, net als bij de zedenzaak, een verband gevonden met de recidive van de verdachte (zie Tabel 2). Door de respondenten wordt eerder overwogen een ontzetting te eisen of op te leggen als er een justitieel verleden is dan als daar geen sprake van is. Opmerkelijk is overigens dat het hebben van een justitieel verleden bij de fraudezaak door

63% van de deelnemers tot voorkeur voor ontzetting leidt, terwijl dat percentage bij de zedenzaak, met 92%, aanmerkelijk hoger ligt. Het minimaliseren van de mogelijkheid op toekomstige recidive wordt bij de zedenzaak kennelijk zwaarder gewogen.

Tabel 2. Recidive en het overwegen van een ontzetting (fraudezaak)

Overweging	Recidive		Geen recidive	
	%	(N)	%	(N)
Ja	62.5	(10)	14.3	(2)
Nee	37.5	(6)	85.7	(12)
Totaal	100.0	(16)	100.0	(14)

$\chi^2 = 7.2, p = .007$

Terwijl het onderscheid tussen rechters en officieren voor het effect van justitieel verleden bij de zedenzaak irrelevant was, is bij de fraudezaak het effect van justitieel verleden op de beslissing vooral sterk bij de officieren van justitie (zie Tabel 3): bij recidive willen zeven van de acht officieren van justitie een ontzetting in de fraudezaak vorderen, terwijl dat er bij de rechters slechts drie van de acht zijn. Het Openbaar Ministerie lijkt dus in fraudezaken wat sneller dan rechters tot een ontzetting te willen overgaan.

Tabel 3. Rechters en OvJ's: recidive en het overwegen van een ontzetting (fraude)

Overweging	Rechters				OvJ's**			
	Recidive		Geen recidive		Recidive		Geen recidive	
	%	(N)*	%	(N)	(%)	(N)	(%)	(N)
Ja	37.5	(3)	12.5	(1)	87.5	(7)	16.7	(1)
Nee	62.5	(5)	87.5	(7)	12.5	(1)	83.3	(5)
Totaal	100	(8)	100	(8)	100	(8)	100	(6)

* $\chi^2 = 1.3, p = .248$

** $\chi^2 = 7.0, p = .008$

Evenmin als bij de zedenzaak, liet de fraudezaak een verband zien met de ernst van de zaak: in de ernstiger zaken wordt niet eerder een ontzetting overwogen dan in minder ernstige zaken.

Factoren die een rol spelen bij het wel of niet overwegen van een ontzetting

In het interview is aan respondenten gevraagd welke factoren voor hen in de twee zaken een rol speelden bij het wel of niet vorderen/opleggen van de ontzetting.² Bij de factoren die van belang worden gevonden om wel voor een ontzetting te pleiten in de zedenzaak spelen met name het willen voorkómen van recidive en het misbruik maken van de positie en vertrouwen een belangrijke rol. Van belang is volgens sommige respondenten ook dat de verdachte geen inzicht heeft getoond in het foute van zijn handelen. Enkele respondenten willen met behulp van de ontzetting een voorbeeld stellen naar de beroepsgroep (zie Bijlage 6).

Als geen ontzetting wordt overwogen, wordt meestal verwezen naar het feit dat de verdachte first offender is, of wordt gesteld dat het feit niet al te ernstig was. Ook wordt gemeld dat van belang is dat de verdachte al lange tijd werkzaam is in een bepaald beroep of dat de frequentie van de handelingen gering was. Soms vindt een respondent dat het misbruik in de zedenzaak erg door de situatie was bepaald. Als gevolg daarvan zou hij in andere situaties wellicht niet tot dit feit zijn overgegaan.

² Zie Bijlage 5.

Bij de fraudezaak speelt een kleiner aantal factoren een rol (zie Bijlage 6). De aard van de factoren komt grotendeels overeen met wat naar aanleiding van de zedenzaak was genoemd. Als redenen om geen ontzetting te overwegen wordt bij de fraudezaak zes keer gemeld dat het een te zware straf wordt gevonden. Ook wordt gewezen op het feit dat het geen beschermd beroep betreft, en dat er uitwijkmogelijkheden naar elders zijn waar de verdachte door zou kunnen gaan met soortgelijke handelingen. Drie respondenten melden dat andere straffen ook preventief zouden kunnen werken en dat daarom geen ontzetting nodig zou zijn.

Als aan respondenten wordt gevraagd wat er in de casus zou moeten veranderen opdat zij wél een ontzetting zouden overwegen, komen grotendeels dezelfde factoren naar voren als eerder genoemd. In de fraudezaak scoren met name het vereiste van recidive en van gebrek aan inzicht bij de verdachte in het foute karakter van zijn handelen hoog.

Het bepalen van de lengte van de ontzetting (artikel 31 Sr).

In art 31 Sr. wordt de lengte van de ontzetting bepaald. Dit artikel luidt:

1. Wanneer ontzetting van rechten wordt uitgesproken, bepaalt de rechter de duur als volgt:
 - sub 1: bij veroordeling tot levenslange gevangenisstraf, voor het leven;
 - sub 2: bij veroordeling tot tijdelijke gevangenisstraf of tot hechtenis, voor een tijd de duur van de hoofdstraf ten minste twee en ten hoogste vijf jaren te boven gaande;
 - sub 3: bij veroordeling tot geldboete, voor een tijd van ten minste twee en ten hoogste vijf jaren;
 - sub 4: bij afzonderlijke oplegging, voor een tijd van ten minste twee en ten hoogste vijf jaren.
2. De ontzetting van het recht vermeld in artikel 28, eerste lid onder sub 3 (kiesrecht), gaat in op de dag dat de veroordeling onherroepelijk is geworden. De ontzetting van een van de andere in artikel 28, eerste lid, vermelde rechten gaat in op de dag waarop de rechterlijke uitspraak kan worden ten uitvoer gelegd.

Aan de rechters en officieren is tijdens het interview met behulp van voorbeelden gevraagd de lengte van een gewenste ontzetting te bepalen. Gebleken is dat artikel 31 Sr. voor veel verwarring zorgt. Omdat de ontzetting ingaat op de dag waarop de rechterlijke uitspraak ten uitvoer kan worden gelegd, loopt de ontzetting tijdens een eventuele gevangenisstraf. Als men ernaar streeft dat de veroordeelde gedurende twee jaar effectief zijn beroep of ambt niet mag uitoefenen, terwijl hij daar in principe wel toe in staat is (niet 'vastzit'), dan dient men te berekenen hoe lang de gevangenisstraf duurt, en daarbij op te tellen deze periode gedurende welke de veroordeelde ontzet zou moeten worden. Dit blijken niet alle rechters te doen; zij 'vergeten' soms dat de duur van de opgelegde gevangenisstraf er bij op moet worden geteld. Daarnaast speelt het probleem van de voorwaardelijke invrijheidstelling.³ De lengte daarvan is afhankelijk van de lengte van de gevangenisstraf die wordt opgelegd. Bovendien is deze invrijheidstelling tegenwoordig *voorwaardelijk*, en daarmee minder automatisch en voorspelbaar dan vroeger. Het overtreden van bepaalde voorwaarden kan de invrijheidstelling doen vervallen, waarmee de aanvang van de 'effectieve' ontzetting in de tijd naar achteren verschuift en deze dus per saldo korter duurt. Een vergelijkbaar probleem speelt als de officier van justitie een onvoorwaardelijke gevangenisstraf tezamen met een ontzetting eist, maar de rechter een - geheel of gedeeltelijk - voorwaardelijke gevangenisstraf oplegt in combinatie

³ Overigens kan als voorwaarde bij een voorwaardelijke invrijheidstelling ook het niet-uitoefenen van het beroep worden opgelegd.

met een ontzetting. In dat geval duurt de 'effectieve' ontzetting veel langer dan de OvJ voor ogen had.

Tijdens de interviews is gebleken dat respondenten zich weinig bewust waren van dit soort complicaties.⁴

Algemene vragen naar aanleiding van de vignetten

Factoren van belang voor het opleggen van een ontzetting (algemeen)

Aan de deelnemende 16 rechters en 14 officieren van justitie is ook gevraagd om *in het algemeen* aan te geven welke factoren hun zouden doen overwegen om in een zaak een ontzetting te vorderen of op te leggen. In Tabel 4 staan de genoemde factoren.

Tabel 4. Factoren van belang voor het vorderen/opleggen van een ontzetting (per respondent kunnen meerdere factoren zijn genoemd)

	Rechters	OvJ's	Totaal
Aard/lengte beroepsuitoefening	9	10	19
Voorkómen recidive	9	9	18
Eerdere veroordelingen	8	5	13
Ernst van het feit	4	3	7
Schade/gevolgen	4	2	6
Schending vertrouwen	3	1	4
Publiciteit/gevolgen feit voor dader	2	1	3
Persoon verdachte/dader	1	1	2

Uit Tabel 4 blijkt dat met name factoren die te maken hebben met het beroep (aard en lengte, verband met het gepleegde feit), de kans op recidive en het eerder begaan hebben van soortgelijke feiten van belang zijn voor het overwegen van een ontzetting. Het verband met het beroep lijkt dus voor veel respondenten voorop te staan. "Hoe lang iemand het beroep uitoefent, de mogelijkheden om iets anders te doen, wegen aan de ene kant van de schaal mee, maar aan de andere kant wegen de belangen van de maatschappij mee. De alles-beslissende vraag daarbij is de inschatting of iemand weer opnieuw de fout ingaat als hij dat beroep blijft uitoefenen," stelt een rechter. "Als mensen echt van hun functie misbruik maken om strafbare feiten te plegen overweeg ik met regelmaat een ontzetting te vorderen," aldus een officier van justitie.

Ook de ernst van het feit, de gevolgen ervan en de schending van het vertrouwen door de beroepsbeoefenaar zijn van belang voor het opleggen van een ontzetting. "Het misbruik binnen zijn ambt of beroep van het vertrouwen dat in hem is geschonken. Ik vind dat een boekhouder of accountant te vertrouwen moet zijn als hij de beschikking heeft over gelden die niet van hem zijn," zegt een officier van justitie. Opmerkelijk is dat hier niet is genoemd de afwezigheid van inzicht in het foute van het handelen bij de veroordeelde, terwijl dit tijdens de interviews naar aanleiding van de vignetten wel is geschied.

⁴ Zie ook Hoofdstuk 4.

De lengte van de ontzetting

De minimale termijn waarvoor de ontzetting kan worden opgelegd is twee jaar, en de maximale is vijf jaar (art. 31 lid 1 Sr.). Aan de respondenten is hun oordeel gevraagd over deze termijnen. De antwoorden staan in Tabel 5.

Tabel 5. Rechters en OvJ's: oordelen over minimum en maximum van de ontzetting

<i>Minimum (2 jaar)</i>					
	Goed	Te lang	Te kort	Afschaffen	Geen antwoord
Rechters	6	4	-	2	4
OvJ's	6	0	1	4	3
<i>Maximum (5 jaar)</i>					
	Goed	Te lang	Te kort	Afschaffen	Geen antwoord
Rechters	5	1	7	-	3
OvJ's	2	-	11	-	1

Veel respondenten maakten opmerkingen over het verschijnsel 'minimumstraf' op zich. Zij vinden dit eigenlijk niet passen in het Nederlandse wettelijk systeem, dat verder geen bijzondere wettelijke strafminima kent.

Van de 16 rechters vinden er zes het strafminimum goed en vier vinden dit te lang. Van de officieren van justitie vinden er zes de minimumstraf goed, één vindt deze te kort en vier willen de minimumtermijn afschaffen.

De rechters die het minimum van twee jaar ontzetting te lang vinden, stellen: "Het heeft geen zin om het voor twee maanden te doen. Maar ik denk dat de ondergrens een jaar zou moeten zijn. De meeste mensen kunnen 1 of 2 maanden financieel nog wel overbruggen, maar een jaar niet. Ik denk dat daar de prikkel in moet zitten." "Ik kan me voorstellen dat een jaar heel effectief is. Het doel lijkt te zijn dat je iemand een tijd weghaalt, of dat iemand wat anders gaat doen en dat kan ook in een jaar geëffectueerd worden."

Van de 16 rechters vonden vijf dat de maximale termijn van vijf jaar goed is, en zeven vonden deze termijn te kort (zie Tabel 5). Van de officieren van justitie vindt een nog groter deel de termijn van vijf jaar te kort. Maar liefst 11 van de 14 officieren is deze mening toegedaan. Er is kennelijk behoefte bij rechters en vooral bij officieren aan een langere maximumtermijn van de ontzetting.

"Ik kan me voorstellen dat bijvoorbeeld malafide artsen dat beroep nooit meer mogen uitoefenen en dan is vijf jaar te kort," zegt een rechter, die daarbij op de vertrouwenspositie van dergelijke beroepbeoefenaren wijst. "Vijf jaar vind ik wat kort aan de bovengrens. Waarom niet tien jaar als het iets heel hardnekkigs is en iemand eigenlijk niet houdbaar is in zijn beroep?" vindt een andere rechter. "Die termijn begrijp ik niet," zegt een rechter. "Is de verleiding om het weer te doen na twee jaar dan ineens weg?"

De officieren van justitie zijn stelliger in hun pleidooi voor een langere ontzetting dan de rechters, en een groter aantal van hen is daar ook voorstander van (11 van de 14). "Ik kan

me ook wel voorstellen dat er situaties zijn dat je iemand zijn leven lang uit zijn beroep zou willen zetten,” en, “Bijvoorbeeld die leraar uit de casus hoeft nooit meer terug voor de klas, dus levenslang. Ik vind dat hij de kans dat hij nog een keer de gelegenheid krijgt om bij kinderen in de buurt te komen totaal verspeeld heeft door dit ene incident.” Een andere officier is eveneens van mening dat er geen grens hoeft te worden gesteld aan de ontzetting: “In mijn visie moet het plafond levenslang zijn bij iedere strafvariant, het moet mogelijk zijn om iemand definitief uit zijn beroep te stoten.”

Voorwaardelijke ontzetting

De ontzetting uit beroep of ambt kan ook in voorwaardelijke vorm worden opgelegd (art. 28 juncto 14a lid 3 Sr.). Sommige respondenten bleken niet op de hoogte van deze mogelijkheid. Het nut van deze modaliteit werd niet altijd ingezien: drie rechters en drie officieren van justitie betwijfelden de meerwaarde ervan. “Ik geloof niet dat dat zoveel toegevoegde waarde heeft. Ik denk dat er een meer afschrikkende werking uitgaat van een voorwaardelijke gevangenisstraf dan van een voorwaardelijk ontzetting.” “Dan wordt het zo veel symboliek!”, “Dat zou een doodoener zijn, veel te vrijblijvend.”

De respondenten die wel nut zagen in een voorwaardelijke ontzetting (12 rechters en 10 officieren van justitie) gaven aan dat in de minder ernstige gevallen een veroordeelde nog een kans zou moeten krijgen en dat dan een voorwaardelijke ontzetting als stok achter de deur zou kunnen werken. Dat zou dan met name gelden voor first offenders; recidivisten zouden hun aanspraken op een voorwaardelijke ontzetting hebben verspeeld. Ook zou een voorwaardelijke ontzetting eerder in fraudezaken kunnen worden opgelegd dan in zedenzaken, omdat bij die laatste groep zaken toch een wat sterkere persoonlijke drang als motief voor de feiten een rol zou spelen. De kans op recidive zou daarmee bij zedenzaken groter zijn, waardoor een voorwaardelijke ontzetting niet voor de hand ligt.

Definitie van ‘beroep’ en ‘ambt’

Voor de ontzetting is het onderscheid tussen beroep en ambt van belang gezien het toepassingsgebied van deze bijkomende straf. Bij de ontzetting uit het ambt is het mogelijk om de veroordeelde uit alle ambten te ontzetten. Bij beroepen is dat niet toegelaten; zij is beperkt tot het beroep waarin het delict is begaan. Aan respondenten is gevraagd aan te geven wat zij onder ‘ambt’ en wat onder ‘beroep’ verstaan. Veel respondenten gaven aan zich hier nooit in te hebben verdiept. Als zij helderheid nodig zouden hebben over de invulling van deze begrippen zouden ze het opzoeken in de jurisprudentie. Voor het overige laten de antwoorden een niet heel eenduidig beeld zien, waarin echter wel een aantal steeds terugkerende elementen zijn waar te nemen. Daarom wordt hieronder volstaan met een weergave van de uitspraken van de respondenten, en de voorzichtige aanduiding van een rode lijn hierin.

Veel respondenten geven aan dat het hebben van een ‘publieke taak’ een belangrijk kenmerk is van een ambt. Ook het zijn van ‘ambtenaar’ heeft te maken met het ambt. “Een ambt is een staatsfunctie die je uitoefent als een ambtenaar, bijvoorbeeld een minister. Het probleem is de afbakening van een ambt. Bijvoorbeeld de vuilnisman die in dienst is van de gemeente. Bij beroepen denk ik in eerste instantie aan de vrije beroepen. Ik denk ook niet dat ambt en beroep elkaar uitsluiten. Je moet ze zelfstandig definiëren,” zegt een rechter. “De precieze definitie van ambt is moeilijk, maar in ieder geval de notaris, de rechter. Zo veel ambten zijn er niet denk ik. De griffiers bij de rechtbanken zijn ambtenaren en vallen onder ambt. Ik denk dat met ambt ook te maken heeft of je een eed aflegt of niet. Maar een medicus legt ook een

eed af en dat is geen ambt. Ik zou zo niet weten wat de definitie is van ambt, maar het zal ongetwijfeld in de wet staan. Strikt genomen is beroep alles wat je doet, een metselaar is een beroep, of een vak. Een boekhouder is een beroep."

De definitie van 'ambt' is niet erg helder, zeggen sommige respondenten. "Er zijn zoveel vindplaatsen van de definitie. De jurisprudentie is in ieder geval wel heel ruim, dus iets kan je al redelijk snel als ambt zien." "Een ambt is iets waarin je benoemd wordt of waarin je wordt aangesteld, en een beroep is iets meer waar je voor aangenomen wordt."

Onder 'beroep' zouden alle andere soorten werk vallen, die niet onder 'ambt' zijn te categoriseren. Over de vraag of vrijwilligers onder 'beroep' vallen, is een aantal opmerkingen gemaakt. "In bepaalde gevallen ook vrijwilligerswerk of lid van een of andere commissie," stelt een rechter. Niet iedere respondent denkt daar hetzelfde over. "Het lijkt me lastig om de vrijwilliger bij de kinderboerderij onder beroep te laten vallen, want ik vind het geen beroep dus ik denk dat het wat steviger moet zijn om er een ontzetting op uit te spreken." Ook andere respondenten geven aan dat de ontzetting waarschijnlijk niet kan bij vrijwilligers. Maar sommigen vinden dat het krijgen van loon niet per se essentieel hoeft te zijn voor een beroep. "Als het dagelijkse werkzaamheden zijn en een groot deel van iemands werk. Dan vind ik niet dat het van een beroep hoeft te verschillen."

Omschrijving ambt of beroep in het vonnis of de eis

Aan de respondenten is ook gevraagd aan te geven hoe strikt zij in hun eis of vonnis het beroep zouden omschrijven waaruit wordt ontzet. Van de 16 rechters geven er 12 aan dat zij het beroep strikt zouden omschrijven, omdat anders de verdachte of veroordeelde niet weet waar hij aan toe is. De rechtszekerheid is hier in het geding, volgens de respondenten. Het beroep moet zo goed mogelijk worden omschreven, en je moet het toespitsen op het beroep waarin de veroordeelde het delict heeft gepleegd. Geen van de rechters zou 'beroep' ruim willen omschrijven en vier nemen een tussenpositie in of hebben geen antwoord gegeven op deze vraag. Van de officieren van justitie vindt een opmerkelijk groter deel dat het beroep ruim mag worden omschreven (8 van de 14).

Als aan respondenten het voorbeeld wordt voorgelegd van een begeleider in een kindertehuis die kinderen heeft misbruikt, dan blijken veel respondenten, ook de rechters die voor een strikte definitie waren, echter te verleiden tot een wat ruimere omschrijving van het beroep, bijvoorbeeld 'het niet meer mogen uitoefenen van beroepen in de gezondheidszorg, voor zover het minderjarigen betreft'. In een dergelijke situatie prevaleert het belang van de potentiële slachtoffertjes in de optiek van verschillende respondenten: "Laat ik het maar zo zeggen, als je het onderscheid niet heel duidelijk kan maken en er twijfel is dan moet je dit ten nadele van de verdachte laten wegen en zeggen dan maken we het maar wat ruimer." Er worden wel grenzen aan het uitbreiden van de definitie erkend. Een rechter: "Je moet het wel zo omschrijven dat je doel bereikt wordt. Als iemand leraar groep 3 basisschool is, geldt die ontzetting niet alleen voor groep 3 maar voor 'docent op school'. Als je het gaat oprekken naar alle beroepen die met kinderen te maken hebben, ga je denk ik wel te ver."

Acht van de 14 officieren van justitie vinden dat je het beroep zo ruim mogelijk moet proberen te omschrijven. "Bij bijvoorbeeld een leraar zou ik dat vrij ruim willen omschrijven. Want iemand heeft dan bijvoorbeeld te maken met pubers en dan zou hij kunnen zeggen ik ben nu balletleraar of iets dergelijks." "Ik zou kijken naar de strekking van de activiteiten die hij verricht. Als iemand in een bepaalde gezagsrelatie staat tot die jeugdigen, dan vind ik dat je die omschrijving zo breed mag formuleren dat je daarmee uitsluit dat hij een bepaalde

beroepsmatige situatie terechtkomt, waarin hij weer zijn negatieve handelingen kan verrichten." Slechts vier OvJ's vinden dat 'beroep' strikt moet worden omschreven. Officiëren vinden derhalve in groter getale dan rechters dat ruime omschrijvingen van het beroep mogelijk moeten zijn.

Verschillen tussen beroep en ambt bij het opleggen van een ontzetting

De wet maakt bij de ontzetting een tweetal verschillen tussen beroep en ambt.⁵ Zo moet, om een verdachte uit zijn beroep te kunnen zetten, het tenlaste gelegde feit in dit beroep zijn begaan. Artikel 29 Sr. geeft een wat ruimere beschrijving bij de ontzetting uit het ambt. Ontzetting uit het ambt is mogelijk bij veroordeling wegens enig ambtsmisdrijf of wegens enig misdrijf waardoor de schuldige een bijzondere ambtsplicht schond of waarbij hij gebruik maakte van macht, gelegenheid of middels hem door zijn ambt geschonken (art. 29 Sr.). De band tussen het gepleegde delict en het ambt is derhalve bij deze bepaling ruimer dan bij de ontzetting uit het beroep (art. 28 lid 1 sub 5, Sr.). Een ander verschil is dat de verdachte alleen uit het beroep kan worden ontzet waarin hij het misdrijf heeft begaan, terwijl een ambtenaar uit alle ambten kan worden ontzet.

Aan respondenten is gevraagd wat zij vonden van deze verschillen tussen beroep en ambt. Van de 16 rechters vonden er zeven dat dit onderscheid zou moeten blijven, zes dat het anders zou moeten en drie hebben geen antwoord op deze vraag gegeven. De officieren van justitie laten een nagenoeg gelijk beeld zien: zeven zijn voorstander van handhaving, vijf vinden dat het anders moet, en twee hebben geen antwoord gegeven.

Voor het blijven bestaan van de verschillen zijn diverse argumenten genoemd. "Bepaalde ambtenaren, zoals rechters, politieagenten, zouden ook uit hun ambt moeten kunnen worden ontzet als ze iets doen dat verder los staat van hun werk. Als het puur gaat om het aanzien van het ambt, het vertrouwen dat mensen moeten kunnen hebben in bepaalde ambten, kan ik me voorstellen dat het verschil wel moet blijven bestaan." "Van ambtsdragers kan je meer dan gemiddeld verwachten. Die dienen doorgaans ook de publieke zaak. Als je je daarin misdraagt dan mag je daarin ook aan de kant gezet worden. Je misdragen in je beroep, als arts bijvoorbeeld, maakt nog niet dat je niet ergens anders nuttig werk kan doen." "Dat onderscheid moet blijven bestaan, met name vanwege die publieke functie. Het vertrouwen dat de mensen in een ambt mogen hebben is anders dan het vertrouwen dat mensen in een beroep mogen hebben." "Je hebt toch een voorbeeldfunctie in een ambt. Met een beroep speelt dat minder."

Niet alle rechters zijn voorstander van de ruimere ontzettingsmogelijkheid die bestaat voor de ambten. "Ik zie niet zo waarom dat onderscheid tussen beroep en ambt gemaakt moet worden. Ik zou het liever enger maken, dat iemand alleen uit het ambt kan worden ontzet waarin hij het misdrijf heeft begaan." "Ik denk dat je heel concreet moet kijken naar de werkzaamheden waarbij iets verkeerd is gedaan, niet zozeer of het in een beroep of in een ambt is gedaan." Een rechter vindt het onderscheid ouderwets en vraagt zich af of het nog nut heeft.

Ook officieren van justitie kunnen niet altijd uit de voeten met het onderscheid. "Je hebt bepaalde beroepen waarbij je zekere normen en waarden verwacht. Dus de psychiater die kinderporno zit te kijken mag van mij worden ontzet uit zijn beroep. Voor een boekhouder ligt dit wel weer anders, dat hangt samen met wat je mag verwachten van iemand. Het waarden-

⁵ Zie ook Hoofdstukken 1 en 2.

en normenpatroon van een psychiater ligt veel meer tegen het morele aan.” “Dat onderscheid heeft natuurlijk iets te maken met de publieke taak. Uit dat oogpunt vind ik het wel terecht dat dat onderscheid bestaat. Maar dat betekent niet dat je die mogelijkheid bij het ambt ook altijd *moet* gebruiken.” Sommigen willen de beroepen hetzelfde regelen als de ambten, dus ruimere mogelijkheden voor ontzetting. Anderen willen het omgekeerde, dus minder ruime ontzettingsmogelijkheden voor de ambten.

Ontbrekende mogelijkheden voor opleggen ontzetting?

Zoals eerder in dit rapport is opgemerkt, maakt de wet niet bij alle strafbare feiten een ontzetting uit beroep of ambt mogelijk. Aan respondenten is gevraagd aan te geven of er feiten zijn waarbij zij wel een ontzetting zouden willen opleggen, maar waar dit niet mogelijk is omdat de wet daartoe geen gelegenheid verschaft. Veel respondenten ontbreekt het aan een paraat overzicht van alle delictsomschrijvingen waarbij een ontzetting mogelijk is, of ze hebben nog nooit een zaak gehad waarbij een dergelijke vraag zou kunnen spelen. Slechts twee rechters en twee officieren van justitie gaven aan wel eens een ontzettingsmogelijkheid gemist te hebben. De zaken waarbij dat het geval was betroffen: een bestuurder van een Besloten Vennootschap, iemand die zich voordeed als boekhouder, een zedenzaak in de sportwereld en een penningmeester bij een voetbalclub. Daarnaast merkten sommige respondenten op dat zij zich zouden kunnen voorstellen dat zij in bepaalde typen zaken een ontzetting zouden overwegen waar dit nu niet kan, maar dat dat nog niet eerder was voorgekomen tijdens de behandeling van hun zaken.

Diverse respondenten uitten zich positief over de plannen van de wetgever om bestuurders van rechtspersonen in de toekomst te kunnen ontzetten uit het beroep. “Daar zou ik niet op tegen zijn en zou het toejuichen dat malafide bestuurders geen mogelijkheid meer krijgen om een rechtspersoon te besturen.”

Terzake van de mogelijkheid tot het opleggen van een ontzetting voor haatzaaien, zoals door de regering voorgesteld, zijn de respondenten veel terughoudender. “Haatzaaien heb ik nog nooit op zitting gehad. In veel gevallen lijkt het me daar ook niet de oplossing. Ik kan me voorstellen dat als je zo iemand ontzet, dat je de drang om haat te zaaien alleen maar groter maakt.” Ook andere respondenten suggereren dat andere middelen dan het strafrecht wellicht meer geschikt zijn voor het bestrijden van haatzaaien.

Daarnaast worden voorbeelden gegeven van beroepen die niet strikt zijn omschreven, maar waar wel een ontzetting gewenst zou kunnen zijn. Een respondent geeft het voorbeeld van iemand die mensen hielp die financieel in de problemen zaten. Deze persoon had geld verduisterd, maar het was moeilijk om een precieze omschrijving van zijn beroep te geven. Een rechter noemt de situatie waarbij een ontzetting moeilijk is omdat de verdachte niet is aangesloten bij een beroepsvereniging. Dat is bijvoorbeeld het geval bij bepaalde exotische soorten therapeuten, bij een zeilleraar of bij mensen die assisteren bij het aanvragen en uitvoeren van een persoonsgebonden budget. “Die mensen hebben nergens een registratie, dat valt eenvoudig niet te handhaven.”

Beroepen in de sportwereld worden verschillende malen genoemd als voorbeeld waarbij een ontzettingsmogelijkheid van nut zou kunnen zijn, en bijvoorbeeld ook de scouting. Daarbij wordt gesignaleerd dat de Verklaring omtrent het Gedrag (VoG) eventueel een leemte zou kunnen vullen, maar dat deze niet overal verplicht is. “Misschien zou ik in de sfeer van dierenmishandeling nog eens een ontzetting willen opleggen,” oppert een rechter.

Strafdoelen

Aan de respondenten is gevraagd aan te geven wat voor hen het belangrijkste strafdoel of de belangrijkste strafdoelen van de ontzetting zijn. In Tabel 6 staan de antwoorden.

*Tabel 6. Belangrijkste strafdoelen
(per respondent kunnen meerdere doelen zijn aangegeven)*

	Rechters	OvJ's	Totaal
Voorkómen recidive	12	13	15
Bescherming maatschappij	5	3	8
Vergelding/leedtoevoeging	1	2	3
Normbevestiging	-	2	2
Uit ambt halen	1	-	1
Aanzien beroep	1	-	1

Tabel 6 laat zien dat het voorkómen van soortgelijke feiten in de toekomst en de bescherming van de maatschappij en van zwakke groepen daarin, de belangrijkste strafdoelen zijn die de respondenten voor ogen hebben met de ontzetting. "Met name de bescherming van de maatschappij en dan vooral dat deel waar de betrokkene in verkeert. Als de maatschappij ziet dat er iets op school gebeurt en vervolgens de man weer op eenzelfde school ziet terugkomen, vraagt men zich af hoe dat mogelijk is," aldus een rechter.

Daarnaast spelen ook de 'klassieke' strafdoelen een rol in de oordelen van de respondenten over de ontzetting. Vergelding, leedtoevoeging en normbevestiging zijn eveneens genoemd, doch in mindere mate. Ook is gesteld dat kenbaar moet worden gemaakt aan de maatschappij dat bepaalde feiten niet worden geduld; 'normbevestiging' speelt daarom eveneens een rol. Tegelijkertijd wordt echter vaak door de geïnterviewde aangegeven dat het strafelement niet voorop staat. Het belangrijkste blijft het voorkómen van herhaling.

Aan de respondenten is ook gevraagd wat hun mening is over het in de literatuur vaak geponeerde 'maatregelkarakter' van de ontzetting: wat vinden zij van dit standpunt?⁶ Van de 16 rechters was de helft het overwegend eens met dit 'maatregelkarakter', waarmee wordt aangegeven dat niet vergelding maar juist preventie en resocialisatie van de dader of bescherming van de maatschappij centraal zouden staan. Vier rechters vonden dat het strafkarakter toch meer overheerst, en vier hadden hier niet een uitgesproken mening over. De reden waarom strafaspecten toch een belangrijke rol spelen, ligt voornamelijk in de stigmatiserende werking van de ontzetting, zeggen de respondenten. "Als je ontzet wordt, wordt er gedacht dat je gevaar oplevert voor je beroep," meldt een rechter. De respondenten vermoeden dat de ontzetting door de betrokkene zelf sterk als een straf zal worden ervaren. "Het effect is nogal ingrijpend en dat zal ook de reden zijn dat het weinig wordt gevraagd. Bij ontzetting verbied je iemand om iets te doen en in zoverre vind ik het ook meer een strafkarakter hebben," stelt een rechter. Wat de feitelijke werking van de ontzetting voor de veroordeelde betreft, staat volgens sommige respondenten het strafkarakter derhalve wel meer voorop.

Ook de officieren van justitie onderschrijven in meerderheid het maatregelkarakter van de ontzetting: tien van hen geven hieraan de voorkeur, naast twee officieren die een middenpositie innemen en twee die geen antwoord gaven op deze vraag. Maar de meeste officieren erkennen daarnaast ook dat de ontzetting een zeker strafkarakter heeft.

⁶ Zie Hoofdstuk 2.

Effectiviteit van de ontzetting

Aan de respondenten is gevraagd aan te geven of zij de ontzetting effectief achten om het door hen aangegeven strafdoel te bereiken. Diverse respondenten merken op dat ze eigenlijk niet zouden kunnen zeggen of de ontzetting effectief is, omdat ze er te weinig mee te maken hebben. De helft van de 16 rechters gaf aan te denken dat de ontzetting effectief is. Slechts één rechter vond de ontzetting in het geheel niet effectief. En van de 14 OvJ's vonden er zes de ontzetting effectief en één niet. Velen hebben, ook als ze *denken* dat de ontzetting effectief is, wel twijfels hierover omdat de ontzetting moeilijk te handhaven zou zijn.

"Generaal preventief denk ik dat de ontzetting wel kan werken maar of dit ook voor de persoon geldt weet ik niet. Je loopt altijd het risico dat als je iemand alles afpakt dat hij juist terug slaat of andere strafbare feiten gaat plegen. Of hij manoeuvreert zich in een andere rol en gaat daar dezelfde strafbare feiten plegen," merkt een rechter op. Een andere rechter verwacht dat de ontzetting niet effectief is. "Het gaat er toch meer om dat je de houding bij de man of vrouw verandert. Sommigen zullen die periode overbruggen en het beroep dan toch weer uitoefenen. Het is alleen maar een tijdelijke bescherming en als die man niet verandert, verandert er niets."

Verskillende respondenten wijzen op het belang van een registratie. "Het kan in sommige gevallen heel effectief zijn, maar het moet wel kenbaar zijn, bijvoorbeeld uit een registratie. Het zal niet voor het eerst zijn dat bijvoorbeeld sportinstructeurs of trainers ergens anders weer aan de slag gaan en soortgelijke delicten gaan plegen. Je kan in sommige gevallen ook een Verklaring omtrent het Gedrag aanvragen, maar dat gebeurt ook niet altijd."

Met name over het toezicht op de tenuitvoerlegging van ontzettingen hebben veel respondenten twijfels. "Dat hangt natuurlijk wel van de executie van de straf af. De vraag is: hoe wordt een ontzetting bekend gemaakt en hoe zorgt men voor de naleving?"

De meeste respondenten blijken de vraag naar de effectiviteit op te vatten als een vraag naar de potentie van de ontzetting om nieuwe strafbare feiten te voorkómen. Zij gaan daarbij minder vaak in op andere doelen van de ontzetting, zoals vergelding en leedtoevoeging, óók als die doelen voor hen wel van belang zijn. Een officier van justitie is echter van oordeel dat de ontzetting effectief is om genoegdoening bij het slachtoffer te bewerkstelligen. "Ja, ik denk dat het een stukje genoegdoening is naar slachtoffers toe. Bijvoorbeeld in het geval van de leraar, ik denk dat er heel wat mensen blij mee zullen zijn dat hij geen les meer mag geven." Een andere officier weet dat de controle op de ontzetting erg lastig is. "Je kunt natuurlijk de politie opdracht geven om iemand te volgen, maar ik heb op dit moment geen beeld van hoe de executie en het toezicht daarop werkt. Je hebt natuurlijk ook de Verklaring omtrent het Gedrag als iemand een nieuwe baan zoekt. Maar dat is weer lastig bij padvinderijverenigingen en zeilscholen, want die hoeven dat niet."

"Ik heb een keer een ontzetting gevorderd van een man die bij een kinderdagverblijf werkte en die hele kleine kinderen seksueel misbruikt had. Wat deed die man, die ging bij de ballenbak van de McDonalds werken en daar is hij met net zulke kleine kinderen bezig. Een beetje boef heeft slimmere ideeën dan die wij van tevoren kunnen bedenken," vertelt een officier. Een andere officier heeft naast de ontzetting ook de publicatie van het vonnis gevraagd om zo een breder signaal af te geven. "Als het gewoon nooit goed gaat en elke keer doet zo iemand weer iets, maar dan uit een andere hoek, dan overweeg ik publicatie. Dat kan een signaal afgeven en dat waarschuwt het publiek."

Toezicht op de tenuitvoerlegging

Er blijkt veel onduidelijkheid te bestaan over de tenuitvoerlegging van de ontzetting. Rechters verwijzen veelal naar het OM als het over de handhaving gaat, en zeggen dat zij zich daar niet mee bezig houden.⁷ Maar ook de officieren van justitie lijken weinig op de hoogte te zijn van de executie van de ontzetting. De meeste respondenten zeggen niets te weten over de naleving van de ontzetting. Wel stellen rechters dat zij over het algemeen rekening houden met hoe goed een straf kan worden gehandhaafd als zij deze overwegen op te leggen. Maar toch lijken de rechters zich weinig te verdiepen in hoe wordt toegezien op de naleving van de ontzetting. "We weten niet zoveel van de executie en naleving van straffen en dat ervaar ik wel als een gemis," stelt een rechter.

Sommige rechters vinden dat ze niets over de tenuitvoerlegging van de ontzetting hoeven te weten: "Wij gaan niet over de executie van straffen en dat willen we ook niet weten in individuele gevallen. Ik vraag me af of het nut heeft om er in dat opzicht wat van te weten want dan ga je er misschien weer rekening mee houden. Nee, dat hoeft ik eigenlijk niet te weten."

Rechters zijn wel van mening dat wat zij opgelegd hebben, geëxecuteerd zou moeten worden. Maar of dat ook gebeurt, daar bestaat twijfel over. "Want het OM executeert bij lange na niet alle straffen die we opleggen. En de vraag is natuurlijk hoe controleer je het allemaal. Je zult die man dus regelmatig moeten opzoeken, en hem ook eigenlijk moeten verplichten om contact te hebben met het OM."

Een officier van justitie is van mening dat je voor het toezicht op de ontzetting naar de inspectie toe moet of naar andere instanties. Bij het OM wordt door niemand gecontroleerd of een veroordeelde die uit zijn beroep of ambt is ontzet toch weer aan de slag is gegaan. "Je wordt door slachtoffers soms scherp gemaakt van hoe ga je dat controleren? We zijn volstrekt afhankelijk van mensen die gaan piepen. Als het in de zorgsector is dan kom je vanzelf bij een inspectie of bij een instelling. Bij het onderwijs zou je dat ook via de inspectie kunnen doen. Je moet dan echt naar controlerende instellingen die al bestaan toe. Je kan niet zeggen van de politie gaat daar wekelijks langs van meneer wat doet u in uw dagelijks leven, de politie ziet me al aankomen. Je zal toch ook naar een landelijk iets toe moeten omdat iemand die de ontzetting in Maastricht opgelegd krijgt en in Groningen weer aan de slag gaat, dit niet moet kunnen ontduiken. Het zijn vaak de slachtoffers die je weer activeren."

Diverse respondenten attenderen op de wenselijkheid van registraties of andere systemen waarin de ontzettingen zouden moeten worden opgenomen en die kunnen worden geraadpleegd. Daarbij wijzen de respondenten op de ontduikingsmogelijkheden die er bestaan. Ook wijzen zij op wenselijkheid van openbaarmakingen en publicatie van ontzettingen. "Heel veel in het strafrecht heeft voornamelijk een signaalwerking, dat geldt ook voor ontzettingen," stelt een officier. "Verder ga ik er maar vanuit dat dit soort zaken de media wel haalt. Maar het zou beter zijn als de reclassering daar toezicht op heeft."

Conclusies

⁷ Zie ook Hoofdstuk 8. Zie hierover ook het rapport: M. Boone A. Beijer A.A. Franken C. Kelk (2008). De tenuitvoerlegging van sancties: maatwerk door de rechter? Willem Pompe Instituut voor Strafrechtswetenschappen, Universiteit Utrecht september 2008.

De resultaten van het vignettenonderzoek laten zien dat de wens om soortgelijke feiten in het kader van de beroepsuitoefening te voorkómen, een belangrijke rol speelt bij het overwegen van een ontzetting, maar ernst van het feit verrassend genoeg niet. Wellicht worden álle zaken waarin een ontzetting kan worden overwogen, door de respondenten als ernstig beschouwd. Opmerkelijk is dat het hebben van een justitieel verleden bij de fraudezaak door 63% van de deelnemers tot voorkeur voor ontzetting leidt, terwijl dat percentage bij de zedenzaak, met 92%, aanmerkelijk hoger ligt. Het minimaliseren van de mogelijkheid op toekomstige recidive wordt bij de zedenzaak kennelijk zwaarder gewogen.

Bij de factoren die van belang worden gevonden om voor een ontzetting te pleiten in de zedenzaak spelen met name het willen voorkómen van recidive en het misbruik maken van de positie en vertrouwen een belangrijke rol. Van belang is volgens sommige respondenten ook dat de verdachte geen inzicht heeft getoond in het foute van zijn handelen. Enkele respondenten willen een voorbeeld stellen naar de beroepsgroep.

Bij de fraudezaak komt de aard van de factoren grotendeels overeen met wat naar aanleiding van de zedenzaak was genoemd. Als aan respondenten wordt gevraagd wat er in de casus zou moeten veranderen zodat zij wél een ontzetting zouden overwegen, komen grotendeels dezelfde factoren naar voren als eerder genoemd. In de fraudezaak scoren met name het vereiste van recidive en van gebrek aan inzicht bij de verdachte in het foute karakter van zijn handelen hoog.

Voorafactoren die te maken hebben met het beroep (aard en lengte, verband met het gepleegde feit, misbruik van machtspositie), het al eerder begaan hebben van soortgelijke feiten en de kans op recidive zijn, zoals blijkt uit de antwoorden op de algemene vragen, van belang voor het overwegen van een ontzetting. Als strafdoelen spelen met name het voorkómen van herhaling en de bescherming van de maatschappij een belangrijke rol. Tegelijkertijd realiseren de respondenten zich goed dat een ontzetting door de betrokkene waarschijnlijk wél als een zware straf wordt ervaren. De ontzetting kan als direct gevolg hebben dat iemand 'het brood uit de mond wordt gestoten' en dit wordt wel degelijk als een zware sanctie voor de betrokkenen geapprecieerd. Weliswaar onderschrijven de meesten het 'maatregelkarakter' van de ontzetting, maar het strafaspect ervan blijkt zeker ook relevant te zijn in de ogen van de rechters en officieren van justitie.

Veel respondenten gaven aan dat de ontzetting wat hun betreft langer zou mogen duren dan het maximum van vijf jaar. Op dit punt staan officieren van justitie een veel ruimere ontzettingsmogelijkheid voor dan de rechters. Van voorwaardelijke ontzettingen hadden sommige respondenten nog nooit gehoord, en een aantal van hen zag weinig in deze modaliteit.

Er zijn gemeenschappelijke elementen te vinden in de uitspraken van de respondenten over wat de begrippen 'ambt' en 'beroep' inhouden: 'ambt' heeft te maken met een publieke taak en er is een zekere status en verantwoordelijkheid aan verbonden. De respondenten lijken te vinden dat er daarbij nog verschil kan worden gemaakt tussen de termen 'ambt' en 'ambtenaar'. Het laatste begrip lijkt primair op een dienstverband (of: aanstelling, benoeming) bij de overheid te duiden, terwijl met het begrip 'ambt' bepaalde posities worden aangeduid, zoals, rechter, burgemeester, minister, wethouder. Verder verwijzen veel respondenten naar de uitgebreide jurisprudentie over deze begrippen en geven aan dat zij de inhoud daarvan niet ter plaatse kunnen reproduceren. Als zich een dergelijke vraag naar de inhoud van deze begrippen zou voordoen, zouden zij deze jurisprudentie erbij pakken.

'Beroep' is volgens de respondenten al het andere waar je je brood mee verdient. Sommige respondenten geven aan dat het ontvangen van loon als redelijk essentieel voor het begrip 'beroep' wordt beschouwd, en anderen vinden dat juist niet. Over de vraag of vrijwilligerswerk onder 'beroep' valt verschillen de meningen enigszins. Op het punt van het verschil tussen beroep en ambt bij het opleggen van een ontzetting bestaat niet veel overeenstemming tussen de respondenten. Sommigen vinden het goed dat er bij 'ambt' ruimere ontzettingsmogelijkheden zijn dan bij 'beroep' en voor anderen zou dit niet veel uit hoeven te maken.

De meeste rechters zouden het beroep waaruit wordt ontzet het liefst strikt omschrijven met het oog op de rechtszekerheid, en de meeste officieren van justitie zouden dit juist graag ruim willen omschrijven om preventie beter mogelijk te maken. Op dit punt is er een duidelijk verschil tussen officieren van justitie en rechters. Maar als aan rechters een voorbeeld wordt voorgelegd waarbij een strikte omschrijving de veroordeelde de mogelijkheid zou geven uit te wijken naar andere activiteiten, dan zijn ze bereid een wat ruimere omschrijving geven. En officieren van justitie zijn ook gevoelig voor de risico's van te ruime omschrijvingen. Zij zijn er niet op uit om de veroordeelden alle beroepsmatige activiteiten onmogelijk te maken.

De respondenten hebben vaak problemen met het bepalen van de 'gewenste' lengte van de ontzetting, en de relatie tussen ontzettingen voorwaardelijke straffen en de voorwaardelijk invrijheidstelling. Het betreffende artikel 31 Sr. zorgt voor veel verwarring.

De effectiviteit van de ontzetting en de controle erop blijken een onontgonnen terrein te zijn. Geen van de respondenten is in staat om aan te geven hoe ontzettingen geëxecuteerd worden, en er wordt zelfs gesteld dat toezicht hierop in het geheel niet plaatsvindt. Wel verwachten sommige respondenten effectiviteit van de ontzetting, ondanks dat deze misschien niet goed wordt gecontroleerd. Anderen geven echter concrete voorbeelden waarbij daders zijn uitgeweken naar andere functies en beroepen en daar soms zelfs opnieuw soortgelijke feiten hebben gepleegd.

Ook wordt verwezen naar andere instanties voor de controle, zoals de beroepsorganisaties, inspecties en de reclassering.⁸ Registraties van ontzettingen worden van belang gevonden, maar deze zijn er op dit moment niet, althans niet specifiek gericht op de strafrechtelijke ontzettingen. Openbaarmaking van ontzettingen, bijvoorbeeld door de bijkomende straf van openbaarmaking van het rechterlijk vonnis (art. 36 Sr.), is een aantal malen genoemd als methode om grotere bekendheid te geven aan ontzettingen en zo het publiek mogelijkheden te geven om zichzelf te beschermen tegen disfunctionerende beroepsbeoefenaren. Maar hiervan wordt weinig gebruik gemaakt.

⁸ Zie hierover ook Hoofdstuk 8.

Hoofdstuk 7

Openbaar Ministerie

Inleiding

Door mr. G. Haverkate, directeur van het Wetenschappelijk Bureau van het Openbaar Ministerie (WBOM) is in samenwerking met het NSCR onder officieren van justitie (OvJ's) en advocaten-generaal (AG's) een vragenlijst via e-mail uitgezet. Deze vragenlijst is uitgezet om meer inzicht te verwerven in de ervaringen van OvJ's en AG's met het vorderen en opleggen van ontzettingen uit beroep of ambt. De vragen zijn opgesteld door het NSCR in overleg met mr. Haverkate.

Methode

De vragenlijst is via e-mail verspreid onder verschillende parketten. De respons, voor zover het mogelijk deze was te bepalen, was 20%.¹ Het is niet duidelijk of de non-respons selectief was, met andere woorden: of bepaalde officieren van justitie of advocaten-generaal wellicht om bepaalde redenen hebben afgezien van het invullen van de vragenlijst.

De vragenlijst bevatte de volgende vragen:

- 1) Heeft u wel eens een ontzetting uit beroep of ambt gevorderd?
- 2) Zo ja, wat was de reden voor deze eis?
- 3) Om wat voor zaak, en om wat voor verdachte ging het?
- 4) Heeft de rechter de ontzetting ook opgelegd in deze zaak? Waarom (niet)?
- 5) Heeft u het requisitoir in deze eis op papier, of digitaal? Mogen wij deze hebben?
- 6) Heeft u het vonnis in deze zaak op papier, of digitaal? Mogen wij deze hebben?

In totaal zijn 60 reacties ontvangen van OvJ's (50) en AG's (10) uit 18 arrondissementsparketten en vier ressortsparketten.

Resultaten

In Tabel 1 is weergegeven of de respondenten de ontzetting wel eens hebben gevorderd, uitgesplitst naar OvJ's en AG's.

Tabel 1: Vorderingen van ontzetting door OvJ's en AG's

Gevorderd	OvJ		AG		Totaal	
	%	(N)	%	(N)	%	(N)
Ja	36%	(18)	50%	(5)	38%	(23)
Nee	64%	(32)	50%	(5)	62%	(37)
Totaal	100%	(50)	100%	(10)	100%	(60)

Van alle respondenten heeft 38% (23) de ontzetting uit beroep of ambt wel eens gevorderd en 62% (37) nooit. Bijna tweederde van de OvJ's en AG's die hebben gereageerd hebben dus in hun loopbaan nog nooit een ontzetting gevorderd.²

¹ Van 11 parketten was bekend hoe groot het aantal vragenlijsten was dat een OvJ of AG had ontvangen. In totaal zijn binnen deze parketten 295 vragenlijsten verspreid, waarvan er 60 ingevuld zijn ontvangen door de onderzoekers. Dit bracht het respons percentage op 20%.

² Eén van de OvJ's die nog nooit een ontzetting heeft gevorderd geeft aan dat hij wel de bijzondere voorwaarde heeft gevorderd dat de verdachte in de betreffende zaak niet meer zou optreden als voetbal- of turntrainer van jonge kinderen.

De volgende 27 zaken (zie Tabel 2) worden genoemd door de respondenten die wel eens een ontzetting hebben gevorderd:

Tabel 2: Gevorderde ontzettingen: beroep/ambt, beslissing rechter, soort zaak³

Beroep/ambt	Ontzetting opgelegd	Soort Zaak
Privé-zangdocent	Ja	Zeden
Huisarts	Ja	Zeden
Psycholoog	Ja	Zeden
Huisarts	Ja	Zeden
Gynaecoloog	Ja	Zeden
Leraar	Ja	Zeden
Leraar	Ja	Zeden
Psychotherapeut	Ja	Zeden
Dominee	Ja	Zeden
Turnleraar	Ja	Zeden
Fysiotherapeut	Ja	Zeden
Advocate	Ja	Fraude
Brommerhandelaar	Ja	Fraude
Deurwaarder	Ja	Fraude
Ambtenaar Burgerlijke Stand	Ja	Fraude
Bakker	Ja	WED
Apotheker	Ja (in eerste aanleg, tweede aanleg niet wegens ontslag van alle rechtsvervolging)	WED
Apotheker	Ja (in eerste aanleg, tweede aanleg niet wegens gering feit)	WED
Autorischoolhouder	Nee	Zeden
Verpleegkundige in de psychiatrie	Nee, te zwaar middel en verdachte was door de inspectie al een jaar geschorst	Zeden
Verpleger	Nee, tuchtrecht heeft meer toegesneden mogelijkheden	Zeden
Kleuterleidster	Nee, vrijspraak	Zeden
Arts	Nee, medisch tuchtcollege kan volstaan	Letsel/dood door schuld
Verpleegkundige	Nee, schuldigverklaring zonder oplegging straf	Letsel/dood door schuld
Advocaat	Nee	Fraude
Marktmeester	Onbekend	Fraude
Uit enig beroep in de financiële dienstverlening	Onbekend	Fraude

Oplegging van de ontzetting

Van de 27 genoemde zaken ging het eenmaal om een vrijspraak. Aangezien het voor de oplegging van een ontzetting uit beroep of ambt noodzakelijk is dat het tenlaste gelegde feit bewezen wordt verklaard, is deze zaak verder niet meegenomen in de bespreking van de resultaten.

³ In 9 van de 27 genoemde zaken ging het om een zaak die niet eerder aan de onderzoekers bekend is geworden. De zaak zat derhalve niet in het door het WODC aan de onderzoekers geleverde bestand. Hieruit blijkt dat de door het WODC aangeleverde parketnummers van zaken waarin de ontzetting uit beroep of ambt opgelegd dan wel is geëist, niet volledig is.

In (tenminste) 69% van de gevallen is er een ontzetting opgelegd nadat deze door het OM was gevorderd (zie Tabel 3). In zes van de 26 zaken (23%) werd de eis van het OM niet gevolgd. Het lijkt er derhalve op dat de rechter in het grootste deel van de zaken conform de eis van de OvJ/AG een ontzetting oplegt.

Tabel 3: Gevorderde ontzettingen en beslissing rechter

	%	(N)
Opgelegd	69%	(18)
Niet opgelegd	23%	(6)
Onbekend	8%	(2)
Totaal	100%	(26)

Tenlaste gelegd feit

Het soort zaken waarin ontzetting uit beroep of ambt wordt geëist kan worden onderverdeeld in zedenzaken, fraudezaken en economische delicten (WED). Zedenzaken vormen ook in dit deel van het onderzoek de grootste categorie zaken. De tweede grote categorie wordt gevormd door fraudezaken en ook dit komt overeen met andere gegevens die in het onderzoek zijn verzameld. Er zijn drie WED-zaken. De overige zaken bestaan uit zaken waarin letsel of dood door schuld ten laste is gelegd (zie Tabel 4).

Tabel 4: Gevorderde ontzettingen naar soort zaak

	%	(N)
Zeden	56%	(15)
Fraude	26%	(7)
WED	11%	(3)
Letsel/dood door schuld	7%	(2)
Totaal	100%	(27)

Beroepsgroepen

De beroepsbeoefenaars tegen wie een ontzetting is gevorderd, kunnen worden onderverdeeld in de volgende categorieën: beroepen in de gezondheidszorg, docent, de financiële/juridische dienstverlening, apotheker en ambtenaar. Er is ook een categorie 'Overige beroepen'. De grootste beroepsgroep wordt gevormd door beroepen in de gezondheidszorg. Hier valt 37% van de beroepen onder (zie Tabel 5).

Tabel 5: Gevorderde ontzettingen naar beroepsgroep

	%	(N)
Gezondheidszorg	37%	(10)
Docent	19%	(5)
Financiële/juridische dienstverlening	15%	(4)
Apotheker	7%	(2)
Ambtenaar	4%	(1)
Overige beroepen	19%	(5)

Reden voor de vordering van de ontzetting uit beroep of ambt

In 9 van de 27 zaken werd door de OvJ's en AG's geen motivering voor de vordering van ontzetting gegeven. Van de andere 18 zaken staan in Tabel 6 de motiveringen weergegeven. Het voorkómen van recidive en de ernst van het feit zijn het meest genoemd als reden voor het vorderen van een ontzetting. In 50% van de gevallen speelt recidive een rol (reden 1, 2 en 3, Tabel 6) en in 44% (reden 3 en 4, Tabel 6) van de gevallen speelt de ernst van het feit een rol in de reden van de OvJ of AG om een ontzetting te vorderen.

Tabel 6: Motivering voor het vorderen van een ontzetting

	%	(N)
1. Recidive voorkomen	28%	(5)
2. Recidiverende verdachte	11%	(2)
3. Recidiverende verdachte+minderjarige slachtoffers	11%	(2)
4. Ernst van het feit*	33%	(6)
5. Zaak direct te maken met de uitoefening van het beroep	11%	(2)
6. In eerste aanleg ontzetting opgelegd gekregen	6%	(1)
Totaal	100%	(18)

* De categorie 'ernst van het feit' is gebruikt als een overkoepelende term voor verschillende motiveringen die zijn gegeven door de respondenten.

Zaken waarvan het requisitoir en/of vonnis is ontvangen

Aan respondenten is gevraagd het requisitoir en het vonnis aan de onderzoekers van enige zaak waarin een ontzetting speelde, op te sturen. In totaal zijn zes requisitoirs en zes vonnissen ontvangen.⁴ Van de zaken waarvan een requisitoir is ontvangen is de motivering voor de geëiste ontzetting hieronder weergegeven. Als er eveneens een vonnis beschikbaar was, is daaruit ook de motivering weergegeven.

Arts: Letsel door schuld

Een arts wordt beschuldigd van letsel door schuld. Hij heeft bij twee patiënten tijdens een spataderbehandeling stukken metaaldraad achtergelaten in het lichaam na een operatie. De OvJ heeft de rechtbank verzocht om een ontzetting uit het beroep van arts uit te spreken. Hij motiveert dit als volgt: "Verdachte heeft tegenover een deskundige aangegeven dat simpele handelingen, met betrekking tot een voerdraad, niet consequent zijn uitgevoerd. Als verklaring geeft verdachte dat hij deze ingreep honderden keren heeft verricht en dat daarbij een zekere desinteresse en onzorgvuldigheid in is geslopen. Dat is op zich begrijpelijk, maar onacceptabel. Het is verdachte zelf die er in zijn loopbaan voor heeft gekozen om alleen nog dit soort ingrepen te verrichten en dan 6 keer per dag. Verdachte heeft niet het vermogen gehad om op het moment dat de desinteresse en onzorgvuldigheid toesloeg hier adequaat op te reageren door bijvoorbeeld meer variatie proberen aan te brengen in zijn werkzaamheden. Met de deskundige ben ik van mening dat verdachte niet op verantwoorde wijze zelfstandig een significant deel van de vaatchirurgie zou kunnen verrichten."

In het vonnis wordt door de rechtbank het volgende overwogen omtrent de ontzetting: "De rechtbank acht geen gronden aanwezig om de verdachte uit zijn beroep te ontzetten. Vastgesteld kan worden dat de verdachte gedurende een lange reeks van jaren als vaatchirurg werkzaam is geweest zonder dat zich incidenten van soortgelijke aard als thans bewezen zijn, hier te lande hebben voorgedaan. De rechtbank laat hierbij meewegen dat de verdachte door het Regionaal Tuchtcollege naar aanleiding van een klacht van het slachtoffer de maatregel van een waarschuwing is opgelegd. Uit de beslissing kan worden opgemaakt dat dit tuchtcollege ten tijde van de beslissing tevens wetenschap had van het eerdere incident waarvan het andere slachtoffer 2 slachtoffer is geworden."

Verpleegkundige: Dood door schuld

Een verpleegkundige wordt beschuldigd van dood door schuld. Het slachtoffer, een gehandicapte 19-jarige jongen met epileptische aanvallen, is in bad overleden in de periode dat de verpleegkundige is weggelopen van het bad. De jongen heeft een epileptische aanval gehad en is in bad verdrongen. De OvJ die de ontzetting heeft gevorderd heeft zich laten inspireren door een

⁴ Van 3 zaken is zowel het vonnis als het requisitoir ontvangen.

ander vonnis in een soortgelijke zaak. De verpleegkundige werd door de rechtbank echter schuldig verklaard zonder strafoplegging. Een motivering voor het niet opleggen van ontzetting is dan ook niet in het vonnis te vinden.

Advocate: Verduistering

Een advocate, die tevens bewindvoerder is, heeft geld van haar sanieten (failliete cliënten) verduisterd. De AG heeft in deze zaak het volgende overwogen: "De verdachte is door de rechtbank overeenkomstig artikel 28 Sr. veroordeeld tot ontzetting van het recht gerechtelijk bewindvoerder te zijn en van het recht tot het uitoefenen van het beroep van advocaat en procureur. Beide voor de duur van de maximale termijn van 5 jaar. Door het bewust misbruiken van haar positie als advocaat en bewindvoerder gedurende meerdere jaren heeft verdachte zich voor deze functies zelf gediskwalificeerd. Ontzetting uit het recht van uitoefening van die beroepen is dan ook op zijn plaats en voor de maximale toelaatbare termijn. Dat zij inmiddels bij onherroepelijke uitspraak van het Hof van Discipline is geschrapt van het tableau doet niet af aan het feit dat u als strafrechter deze bijkomende straf kunt opleggen."

Het Hof heeft deze straf opgelegd, maar wij beschikken niet over het arrest zodat de overweging om de ontzetting op te leggen niet bekend is. Bijzonder aan deze zaak is dat de verdachte zowel uit haar beroep is ontzet ex. art. 28 lid 1 sub 5 Sr. als ontzet is van het recht om gerechtelijk bewindvoerder te zijn ex. art. 28 lid 1 sub 4 Sr.

Huisarts: Ontucht

Een huisarts heeft seks gehad met minderjarige patiënten in zijn praktijk. De OvJ heeft het volgende overwogen met betrekking tot de ontzetting uit beroep: "De verdachte heeft gedurende een lange periode in zijn beroep als huisarts ontuchtige handelingen met zijn patiënten gepleegd. Voor de gezondheid van de patiënten en voor het imago van deze beroepsgroep acht ik het van groot belang dat verdachte zijn werkzaamheden als arts niet meer mag uitoefenen."

De rechtbank heeft de ontzetting voorwaardelijk opgelegd en in hoger beroep heeft het Hof de ontzetting onvoorwaardelijk opgelegd. Het vonnis en arrest zijn echter niet in het bezit van de onderzoekers zodat de motivering niet bekend is.

Therapeut: Ontucht

Een psychotherapeut benaderde zijn patiënten in het kader van zijn therapie op seksuele wijze. Hij kleedde zich ook uit tijdens de therapie. De OvJ heeft in deze zaak het volgende overwogen: "Het feit dat de inschrijving van de verdachte in het Register van Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg (BIG-register) is doorgehaald, acht ik onvoldoende garantie en is slechts een gebaar op papier. De verminderde toerekeningsvatbaarheid is niet alleen gericht op het verleden, de verweten strafrechtelijke gedraging, maar bevat impliciet ook een conclusie aangaande de toekomst: mogelijk toekomstig optreden van verdachte op het terrein van de hulpverlening in het algemeen en die van de psychotherapie in het bijzonder. Indien de rechtbank deze conclusie overneemt betekent dat tegelijkertijd een volledige diskwalificatie van verdachte om op dit gevoelige terrein van de psychotherapie nog verder professioneel actief te zijn."

De rechtbank heeft in deze zaak een ontzetting opgelegd. Het vonnis is echter niet in het bezit van de onderzoekers zodat de motivering van de rechtbank niet aan de onderzoekers bekend is.

Advocaat: Verduistering

Een advocaat is opgetreden als curator in een faillissement en heeft meerdere malen geld verduisterd van failliete bedrijven. In deze zaak heeft de OvJ gesteld dat er sprake is van schending van vertrouwen door de verdachte, maar koppelt dit niet direct aan de eis van

ontzetting. De rechtbank legt de ontzetting niet op en overweegt als volgt: "De rechtbank ziet geen grond om daarnaast de maatregel⁵ van ontzetting uit het beroep van advocaat op te leggen. Verdachte heeft zich eind 2002/begin 2003 eigener beweging uit zijn kantoor en de advocatuur teruggetrokken. Zou hij dat niet hebben gedaan, dan zou de rechtbank zeker voor een periode van langere duur tot ontzetting hebben besloten. Inmiddels is echter verdachte al voor een periode die de maximale duur van 5 jaar nadert, niet meer als advocaat werkzaam. Daarbij speelt een rol dat andere instanties, zoals de orde van advocaten een rol behouden bij de vraag of verdachte kan terugkeren, indien hij dat zou willen."

Opvallend is dat in vier van de zes hierboven genoemde zaken het tuchtrecht een rol speelde. Daarnaast wordt in een aantal gevallen door de OvJ overwogen dat de verdachte zichzelf heeft gediskwalificeerd om het betreffende beroep uit te oefenen, doordat hij in zijn beroep delicten heeft gepleegd. In één zaak wordt de bijkomende *straf* ten onrechte aangeduid als een *maatregel*.

Conclusie

Dit onderdeel van het onderzoek is uitgevoerd om meer inzicht te verwerven in de ervaringen van OvJ's en AG's met de ontzetting uit beroep of ambt. Generaliseerbaar zijn deze gegevens echter niet. Het is niet bekend is hoeveel OvJ's en AG's er in totaal benaderd zijn om mee te werken aan dit deel van het onderzoek. Voor de parketten waarvoor dit wel bekend is, is het respons percentage 20%. Slechts een beperkte steekproef van 60 OvJ's en AG's is in dit deel van het onderzoek betrokken. Ook kan er sprake zijn van een overrepresentatie van OvJ's en AG's die wel eens een ontzetting hebben gevorderd. De kans is waarschijnlijk groter dat een OvJ/AG medewerking zal verlenen wanneer hij wordt benaderd over een onderwerp waar hij mee te maken heeft gehad dan wanneer dit niet het geval is.

De resultaten van dit deel van het onderzoek bevestigen de bevindingen uit andere delen dat de ontzetting (waarschijnlijk) niet vaak wordt gevorderd. Slechts 38% van de OvJ's en AG's die hebben gereageerd hebben in hun loopbaan wel eens een ontzetting uit beroep of ambt gevorderd. Als de ontzetting in een bepaalde zaak is gevorderd wordt deze wel in meer dan twee derde van de gevallen opgelegd. De rechter lijkt derhalve, net als in de andere delen van het onderzoek is gevonden, veelal het OM te willen volgen.

De gegevens over het soort zaken waarin een ontzetting wordt gevorderd komen overeen met de gegevens die zijn verkregen uit andere bronnen. De twee hoofdcategorieën worden gevormd door zedenzaken en fraudezaken. De beroepen waarin de ontzetting relatief het meeste voorkomt, zijn beroepen in de gezondheidszorg en in het onderwijs.

Preventie van nieuwe delicten en de ernst van het feit zijn de hoofdredenen voor de respondenten om de ontzetting uit ambt of beroep te vorderen. Als de OvJ of AG een motivering voor de gevorderde ontzetting heeft gegeven, is dit in 83% van de gevallen dat het OM recidive wil voorkómen, dan wel gaat het om een recidiverende verdachte en/of de ernst van het feit.

Tenslotte is het opvallend dat in de helft van de zes requisitoirs wordt gesteld dat de verdachte zichzelf heeft gediskwalificeerd om het betreffende beroep uit te oefenen omdat hij een bepaald delict in dat beroep heeft gepleegd. Dat het tuchtrecht in enkele zaken al een rol heeft gespeeld, of in gang is gezet, is voor de OvJ's en AG's in deze zaken niet altijd een reden om de ontzetting *niet* te eisen. In één van de zaken werd de schrapping uit het BIG-register zelfs door de OvJ als onvoldoende garantie beschouwd.

⁵ Merk op dat de rechtbank hier spreekt over 'maatregel' en niet over '(bijkomende) straf'.

Hoofdstuk 8

Het toezicht op de tenuitvoerlegging van de ontzetting

Inleiding

In dit deel van het rapport is beschreven hoe wordt toegezien op de naleving van de ontzetting uit beroep / ambt en welke organisaties daarbij direct of indirect een rol kunnen spelen. Art. 195 Sr. stelt strafbaar de persoon die een recht uitoefent, wetende dat hij daarvan bij rechterlijke uitspraak is ontzet. Veroordeelden tot een ontzetting zouden op basis van deze delictsomschrijving kunnen worden vervolgd indien zij hun beroep of ambt desondanks tóch uitoefenen. Het onderzoek van de databestanden heeft uitgewezen dat sinds 1995 slechts twee keer is vervolgd voor dit feit.¹

Formeel ligt de verantwoordelijkheid voor de executie van straffen bij het Openbaar Ministerie (art. 553 e.v. Sv.). Echter, bij de ontzetting uit beroep of ambt zijn er ook andere organisaties die hierbij mogelijk een rol kunnen spelen, ondanks dat zij in strikte zin niet zijn belast met de handhaving van de ontzetting. Daarnaast, zoals ook in het inleidend hoofdstuk is vermeld, kunnen de Verklaring omtrent het Gedrag (VoG) en het tuchtrecht eveneens van belang zijn om ervoor te zorgen dat een persoon niet meer in het kader van zijn werk bepaalde strafbare feiten pleegt. Daarom is ten behoeve van het verkrijgen van inzicht in de totaliteit van toezichtsmechanismen aandacht besteed aan deze diverse organisatie, hun werkwijze en hun bevoegdheden.

Aan vertegenwoordigers van verschillende organisaties zijn semi-gestructureerde interviews afgenomen, te weten: de reclassering, het Openbaar Ministerie (OM), de Inspectie van het onderwijs, de Amsterdamse Orde van Advocaten, de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) en het Koninklijk Nederlands Genootschap voor Fysiotherapie (KNGF) als organisaties van beroepsbeoefenaren die het meest frequent te maken hebben met ontzettingen uit het beroep of daaraan verwante maatregelen.² De benaderde functionarissen hebben, als dat gewenst werd geacht, overlegd met andere functionarissen binnen hun organisatie. Ook is door hen schriftelijk informatiemateriaal aan de onderzoekers verschaft. Een concept van dit hoofdstuk is aan de geïnterviewden voorgelegd om correctie van eventuele onjuistheden mogelijk te maken. Alle geïnterviewde hebben gebruik gemaakt van deze gelegenheid, of hebben aangegeven dat er geen opmerkingen meer vielen te maken bij het concept.³

De vragenlijst (Bijlage 8) die is gehanteerd voor dit onderdeel van het onderzoek bevatte vragen over een aantal deelonderwerpen. Naast een deel met algemene vragen over hoe vaak de betreffende organisatie te maken krijgt met (strafrechtelijke) ontzettingen en de rol die de organisatie bij ontzettingen speelt, zijn vragen gesteld over de Verklaring omtrent het Gedrag (VoG), de rol van een eventueel tuchtrecht en de gevolgen voor de veroordeelde van een (strafrechtelijke) ontzetting uit beroep of ambt. De hiernavolgende bespreking van de antwoorden van de geïnterviewden zal aan de hand van deze deelonderwerpen geschieden.

¹ Door de onvolledigheid van de registraties kan dit aantal hoger liggen.

² De Inspectie voor de Gezondheidszorg is wel benaderd maar deed helaas niet mee aan het onderzoek.

³ Voor een overzicht van de functies van de respondenten, zie Bijlage 7.

Uit de voorgaande hoofdstukken is reeds gebleken dat het toezicht op de tenuitvoerlegging van de ontzetting weinig aandacht krijgt. Daarom ligt ook in het onderhavige hoofdstuk de nadruk op bekendheid met de ontzetting en de mogelijkheden om hier iets mee aan te vangen in samenhang met andere mogelijkheden voor controle op het gedrag van de veroordeelde.

Algemeen

Openbaar Ministerie

De ontzetting uit beroep of ambt lijkt niet erg sterk te leven, zo meldt de vertegenwoordiger van het Openbaar Ministerie. Het vormt geen structureel punt op de agenda van overleg bij het OM, en de reclassering speelt wettelijk gezien geen rol bij de handhaving ervan.

Inspectie van het onderwijs Van de onderzochte organisaties lijkt de Inspectie van het Onderwijs nog het meest bekend met de strafrechtelijke ontzettingen en daar het meest systematisch iets mee te doen. Volgens schatting van deze inspectie worden zij ongeveer 4 à 5 keer per jaar geconfronteerd met een strafrechtelijke ontzetting. Het verbaast de inspectie soms dat het OM niet vaker een ontzetting vordert. Uit het jaarlijks overleg dat de vertrouwensinspecteurs hebben met de zeden-aanspreekofficiëren van de parketten, blijkt dat niet altijd aan deze mogelijkheid wordt gedacht. In het jaarlijks overleg met het OM staat de ontzetting uit de beroepsgroep wel altijd op de agenda. De mogelijkheid om een ontzetting te vorderen, lijkt nu vaker door het OM te worden meegenomen, zo stelt de respondent van de inspectie.

KNMG De KNMG stelt relatief weinig te maken te hebben met de strafrechtelijke ontzetting. Een arts die strafrechtelijk is ontzet, wordt in het register van het zogenoemde RIBIZ ('BIG-register')⁴ doorgehaald. In de artikelen 6 en 7 van de Wet BIG staat dat de inschrijving in dat register wordt geweigerd, danwel wordt doorgehaald, als iemand door een rechter ontzet is uit zijn beroep. Het RIBIZ geeft doorhalingen uit het register door aan de KNMG en maakt daarbij duidelijk welke rechter dit heeft uitgesproken.⁵ Dat kan zowel een strafrechter als een tuchtrechter zijn. De Wet BIG kent een systeem van titelbescherming. Als een arts is doorgehaald in het BIG-register mag hij de titel arts niet meer voeren (art. 4 Wet BIG). Van elke doorhaling in het BIG-register wordt mededeling gedaan aan de KNMG. De inschrijving van de betreffende arts in een van de door de KNMG bijgehouden specialistenregisters vervalt daarmee van rechtswege (artikel 15, lid 6, BIG). Het gevolg daarvan is dat de betreffende arts ook de wettelijke erkende specialistentitel niet meer mag voeren. Problematisch wordt het als een strafrechter bepaalt dat een medisch specialist wordt ontzet uit zijn specialisme. In dat geval blijft de gewezen specialist namelijk nog wel in het BIG-register ingeschreven en mag hij de daarbij behorende titel (arts) blijven voeren. Alleen de specialistentitel wordt hem daarbij ontnomen.

Andere organisaties Zowel de reclassering, de (Amsterdamse) Orde van Advocaten en het KNGF stellen weinig te maken te hebben met strafrechtelijke ontzettingen. De reclassering heeft wettelijk geen rol bij ontzettingen uit beroep of ambt. Wel zou de reclassering een rol kunnen spelen als een ontzetting is neergelegd in de vorm van een bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf. Als de rechter bepaalt dat de reclassering toeziet op de naleving van de voorwaarden, bestaat er ruimte voor reclasseringstoezicht op een ontzetting die in de vorm van een bijzondere voorwaarde is opgelegd. Het is aan respondent echter niet bekend

⁴ Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg (BIG). Nu RIBIZ (Registratie en informatie beroepsbeoefenaren in de zorg) geheten.

⁵ De officier van justitie met wie is gesproken meldt dat hij in geval van een ontzette arts dit zou doorgeven aan de inspectie voor de gezondheidszorg, en die zou dit dan het dan aan de KNMG.

hoe vaak dit voorkomt, maar de indruk bestaat dat ontzettingen zelden in deze vorm worden opgelegd.

Het KNGF, de organisatie van fysiotherapeuten, stelt heel weinig te maken te hebben met strafrechtelijke ontzettingen uit het beroep. Er wordt slechts incidenteel iets over vernomen. Vaker is er sprake van schorsing van fysiotherapeuten op grond van de Wet BIG. Het KNGF krijgt van het Ministerie van VWS met enige regelmaat per brief een lijst met beroepsbeoefenaars die op grond van de Wet BIG zijn geschrapt of geschorst, en daar zitten soms ook fysiotherapeuten bij. Dat zijn er hooguit 1 à 2 per jaar. De respondent geeft aan dat het wenselijk zou zijn dat vonnissen waarin een strafrechtelijke ontzetting van een fysiotherapeut is uitgesproken automatisch naar het KNGF zouden worden gestuurd.

De vertegenwoordiger van de Amsterdamse Orde van Advocaten stelt vrijwel nooit te maken te hebben met een strafrechtelijke ontzetting. Het komt wel voor dat een advocaat die het heel erg bont heeft gemaakt, zich zelf van het tableau laat schrappen. De deken kan ambtshalve een eigen onderzoek instellen als bekend wordt dat een advocaat strafrechtelijk wordt vervolgd. Eventueel kan de advocaat zich tijdelijk terugtrekken op eigen initiatief voor de duur van de vervolging. In beginsel wordt de deken erover geïnformeerd wanneer een advocaat wordt vervolgd en ook wanneer een advocaat verdacht wordt van een strafbaar feit, zeker als dit feit samenhangt met de beroepsuitoefening. Daarnaast wordt de deken geïnformeerd als er sprake is van ernstige strafbare feiten, zoals bijvoorbeeld valsheid in geschrift, poging doodslag e.d.

Verklaring omtrent het Gedrag (VoG)

De Verklaring omtrent het Gedrag Natuurlijke Personen (VoG NP) is een verklaring waarin de minister van Justitie aangeeft dat in justitiële zin niets is gebleken van eventuele bezwaren tegen een natuurlijk persoon, althans wat het specifieke doel betreft waarvoor de verklaring is aangevraagd.⁶ Ten behoeve van een aanvraag van een VoG wordt onderzoek gedaan naar het justitiële verleden van een natuurlijke persoon. Daarbij wordt het belang van betrokkene afgewogen tegen het risico voor de samenleving in het licht van het doel van de aanvraag.⁷ Er wordt getoetst of een onderzoek naar het gedrag van de aanvrager noodzakelijk is om, gelet op het doel van de aanvraag, een risico voor de samenleving te beperken. Een VoG kan in ieder geval worden aangevraagd wanneer deze (wettelijk) verplicht is (bijvoorbeeld voor de aanvraag van een taxipas) en wanneer deze wordt aangevraagd voor het aangaan of het bestendigen van een werkrelatie. Onder een werkrelatie wordt ook verstaan het verrichten van werkzaamheden voor een vereniging of vrijwilligersorganisatie. Dit kan zowel betaald als onbetaald zijn.⁸

De VoG is een bestuurlijk instrument dat bedoeld is om ervoor te zorgen dat de samenleving beschermd wordt tegen personen met *relevante* antecedenten. De consequentie van het niet afgeven van een VoG kan, in grote lijnen, vergelijkbaar zijn met die van een ontzetting uit beroep of ambt: de veroordeelde wordt niet in staat gesteld om een bepaalde functie uit te (blijven) oefenen.⁹ Het verschil tussen beide is dat de VoG de voordeur vormt voor het aanvaarden van een functie (de aanvrager wordt niet toegelaten), terwijl de ontzetting een rol

⁶ Valk, M. C., Roth, H., Haak, M. & Sam-Sin, X. (2006). *Evaluatie afgifte VoG NP: Rapport over een onderzoek naar de gecentraliseerde afgifte van de (VoG NP) in opdracht van het WODC van het ministerie van Justitie*. Amsterdam: Ergo.

⁷ Staatscourant 24 juni 2008, nr. 119, p.16, Beleidsregels VoG-NP-RP.

⁸ Staatscourant 24 juni 2008, nr. 119, p.16, Beleidsregels VoG-NP-RP.

⁹ Indien tenminste de werkgever die conclusie trekt.

speelt als een persoon reeds een functie vervult en in het kader daarvan bepaalde strafbare feiten pleegt.

Aanvraagprocedure

Sinds april 2004 wordt het onderzoek voor de VoG NP, namens de minister, verricht door het Centraal Orgaan Verklaringen Omtrent het Gedrag (CoVoG). Dit is een onderdeel van de Dienst Justis (Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening) van het ministerie van Justitie, waar meerdere integriteitbeoordelingen plaats vinden. Tot april 2004 was de burger voor het verkrijgen van een VoG aangewezen op de gemeente waar hij stond ingeschreven, maar met inwerkingtreding van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens¹⁰ is beoogd meer landelijke uniformiteit te brengen in de afgifte van de VoG en is de Minister van Justitie belast met de afgifte ervan.

De procedure voor het aanvragen van een VoG gaat als volgt. Bij de gemeenten ligt (nog steeds) de taak om een aanvraag voor een VoG NP in te nemen en te toetsen op ontvankelijkheid en volledigheid en de persoonsgegevens van de aanvrager. Deze gegevens worden overgenomen, gecontroleerd met behulp van het GBA en doorgestuurd naar het CoVoG die op haar beurt de gegevens van de aanvrager doorstuurt naar de Justitiële Informatiedienst (JustID) te Almelo, de dienst van het ministerie van Justitie die de strafrechtelijke gegevens van Nederlandse burgers opslaat en beheert. De JustID zoekt *alle* beschikbare gegevens van de betreffende persoon op, en stuurt deze terug naar het CoVoG.¹¹ De eerste toetsing door het CoVoG wordt gedaan door een senior administratief medewerker. Als er geen antecedenten zijn wordt een VoG automatisch afgegeven. Indien er naar het oordeel van de medewerker van het CoVoG geen relevante antecedenten zijn wordt de VoG eveneens afgegeven. Bij twijfel over relevantie van een strafbaar feit wordt een collegiale toets verricht. En als men er dan nog niet uitkomt, wordt een aanvraag door een hogere medewerker van het CoVoG beoordeeld. Er kunnen bijvoorbeeld vragen optreden als een arts eerder voor verkeersdelicten is veroordeeld. Het is niet altijd direct duidelijk of dit in verband met de functie van arts relevante antecedenten zijn.

Het CoVoG screent de antecedenten op relevantie. Bij de eerste screening worden niet alle antecedenten betrokken, doch slechts de antecedenten van de afgelopen vier jaar. Van deze terugkijktermijn wordt afgeweken wanneer het gaat om:

- Zedendelicten zoals opgenomen in de artikelen 240b tot en met 250 Sr. Als hiervoor antecedenten zijn, geldt een terugkijktermijn van de gehele justitiële documentatie.
- Een aanvraag voor de VoG die samenhangt met een bijzondere wet of regeling waarin een andere termijn is opgenomen (zoals bij de aanvraag van een taxipas, hierbij is de termijn 5 jaar aangezien de pas ook 5 jaar geldig is).
- Een aanvraag voor een VoG voor een functie met hoge integriteitseisen (zoals tolken en vertalers die zich willen laten inschrijven in het landelijk register).
- Een aanvraag voor een VoG van een aanvrager die gedurende de voor zijn aanvraag relevante terugkijktermijn enige tijd in detentie heeft doorgebracht of een vrijheidsbeperkende maatregel heeft ondergaan. De termijn wordt dan vermeerderd met de periode die de aanvrager feitelijk in detentie heeft doorgebracht of een maatregel heeft ondergaan.¹²

Het CoVoG onderzoekt de relevantie van de antecedenten. Aan de hand van zogenaamde

¹⁰ Wet van 7 november 2002, Stb. 552 (Wet justitiële gegevens).

¹¹ Valk et al. (2006), p.23.

¹² Staatscourant 24 juni 2008, nr. 119, p.16, Beleidsregels VoG-NP-RP.

'screeningsprofielen' (een vaste lijst van antecedenten, passend bij het betreffende functieprofiel)¹³ wordt bekeken of de antecedenten uit de terugkijkperiode relevant zijn. Als een antecedent (binnen de terugkijkperiode van, in principe, vier jaar) overeenkomt met een relevant antecedent uit het screeningsprofiel moet de aanvraag nader worden bekeken. Dan wordt er ook verder teruggekeken dan de periode van vier jaar. Hierbij worden dan *alle* antecedenten in ogenschouw genomen. Er wordt nagegaan of, en in hoeverre, de gegevens over de persoon die beoordeeld wordt, in het licht van de werkzaamheden waarvoor de VoG is aangevraagd, aanleiding geven om te spreken van een onacceptabel risico voor de samenleving. Bij deze beoordeling wordt altijd gekeken naar de wijze waarop de strafzaak is afgedaan, het tijdsverloop en de hoeveelheid antecedenten. Eventueel worden andere bronnen hierbij ook geraadpleegd.¹⁴ Doorslaggevend in de beoordeling is de vaststelling of er sprake is van een al dan niet acceptabel risico voor de samenleving.

Als er geoordeeld wordt dat er sprake is van relevante antecedenten die een risico vormen voor de samenleving in het licht van het doel van de aanvraag, wordt de aanvrager een Voornemen Tot Weigering (VTW) gestuurd. De aanvrager kan bij ontvangst van de VTW gebruik maken van zijn recht tot het indienen van een 'zienswijze' (een toelichting op de gewraakte antecedenten) die dan wordt beoordeeld door het CoVoG resulterend in de afgifte of weigering van de VoG. Bij een negatief besluit kan de aanvrager een bezwaarprocedure volgen, en ten slotte is er de gang naar de rechter.¹⁵

Uit een onderzoek naar de gecentraliseerde afgifte van de VoG NP blijkt dat in 2005 0,4% van de 253.500 aanvragen werd geweigerd. Volgens opgave van JustID leveren de aanvragen in 20% van de gevallen een of meer antecedenten op.¹⁶ Dit houdt dus in dat een deel van de aanvragen een VoG wordt afgegeven aan personen met een justitieel verleden. Het kleine percentage van afwijzingen hangt waarschijnlijk samen met de relatief korte terugkijktermijn van vier jaar in combinatie met het feit dat eventueel geconstateerde antecedenten vaak lichte overtredingen betreffen en niet relevant zijn voor het doel waarvoor de VoG is aangevraagd.

In 75% van de 253.500 aanvragen uit 2005 ging het om een werknemer/werkgeversrelatie. Uit de sectoren onderwijs/kinderopvang komen de meeste aanvragen voor een VoG binnen (36% van alle aanvragen). Ook de overheid is een belangrijke afnemer, met 30% van de aanvragen. Wettelijk verplicht is de VoG slechts in het onderwijs, zo melden respondenten.¹⁷ In de taxibranche en voor Bijzonder opsporingsambtenaren (Boa's) is de verplichting in een Koninklijk Besluit neergelegd.¹⁸ Bij Verenigingen (bijv. de Scoutingbond) is de verplichting neergelegd in de statuten. Voor onderdelen van Justitie bestaat er een beleidsregel die de verplichting tot het overleggen van een VoG bepaalt. In de financiële sector zijn convenanten afgesloten die de verplichting bevatten om een VoG te overleggen.

Als een aanvrager bezwaar indient tegen het niet-verstrekken van een VoG, vindt er een hoorzitting plaats bij het CoVoG. Daar kan de aanvrager aanvullende informatie geven. Het kan bijvoorbeeld zijn dat hij inmiddels is vrijgesproken voor het feit dat reden was voor weigering van de VoG. Hij krijgt dan alsnog een VoG, nadat het CoVoG bij het OM is nagegaan of het inderdaad klopt dat hij is vrijgesproken. Het indienen van bezwaar komt vaak voor:

¹³ Staatscourant 24 juni 2008, nr. 119, p.16, Beleidsregels VoG-NP-RP.

¹⁴ Valk et al. (2006).

¹⁵ Valk et al. (2006).

¹⁶ Valk et al. (2006).

¹⁷ Wet Bestrijding van seksueel geweld en seksuele intimidatie in het onderwijs, Staatsblad 1999, 313.

¹⁸ Besluit Personenvervoer 2000 en Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar.

ongeveer bij 600 van de 5000 jaarlijkse weigeringen wordt bezwaar ingediend, zo stellen de twee respondenten van het CoVoG met wie ten behoeve van dit onderzoek is gesproken. Ongeveer 15% hiervan krijgt alsnog een VoG. Dit betekent zeker niet altijd dat het oorspronkelijke besluit onjuist was, stellen de respondenten. Doordat er iets nieuws is gebeurd, of door een zeker tijdsverloop, kan het verstrekken van een VoG op een later tijdstip wel in de rede liggen.

De rechter

Als de afgifte van een VoG (nogmaals) geweigerd wordt (het bezwaar ongegrond wordt verklaard), staat de gang naar de bestuursrechter open. Hier wordt met enige regelmaat gebruik van gemaakt. Inmiddels is er veel jurisprudentie van de bestuursrechter over het wel of niet afgeven van een VoG. De groep van taxichauffeurs vormt een omvangrijk deel van de aanvragers van een VoG, en daarmee ook van de indieners van bezwaar en beroep bij weigering ervan. De criteria voor afgifte of weigering van een VoG zijn door deze jurisprudentie veel helderder geworden.

Interviews

Tijdens het interview met twee functionarissen van de Dienst Justis wordt gesteld dat hun dienst zelden een strafrechtelijke ontzetting uit het beroep tegenkomt. Wel wordt altijd gekeken in de gegevens die uit de JustID zijn verkregen of er een ontzetting is opgelegd. Als er tijdens de terugblikperiode een ontzetting is opgelegd, wordt geen VoG afgegeven.

Respondenten vinden de VoG een effectief middel gezien het doel ervan (het uitsluiten van risico's voor de samenleving). Bij niet-afgifte van een VoG nemen de meeste werkgevers de kandidaat niet aan.¹⁹ Maar er zijn branches waar nog niet of nauwelijks om een VoG wordt gevraagd, zoals bijvoorbeeld de medische branche. Die is altijd al wat gesloten geweest, stellen de respondenten van het CoVoG. Daar bestaat natuurlijk tuchtrecht, maar dat werkt altijd achteraf, terwijl de VoG preventief is. Hier zou dus nog meer met de VoG kunnen worden gewerkt.

Veroordelingen van in Nederland werkende beroepsbeoefenaren die in contact zijn gekomen met justitie in andere landen worden in de JustID gezet en komen daarmee ter kennis van het CoVoG. Deze kunnen ook reden zijn om een aanvrager géén VoG te geven. Uitspraken van de tuchtrechter komen echter niet in de JustID en daarmee niet ter ore van het CoVoG.

Inspectie van het onderwijs De Inspectie van het onderwijs meldt dat de VoGs een belangrijke rol spelen binnen het onderwijs. Bij een benoeming dient een personeelslid te beschikken over een geldige verklaring omtrent het gedrag. Indien deze niet aanwezig is kan de betreffende persoon niet worden benoemd. Een VoG mag niet ouder zijn dan zes maanden. Maar in tijden van krapte op de arbeidsmarkt wordt hier niet altijd goed op toegezien. Het bestuur van een school vraagt dan om een VoG, de leraar gaat aan het werk en het bestuur vergeet na te gaan of de VoG ook is binnengekomen. Dit is, volgens de respondent, een aantal malen voorgekomen.

Een schoolbestuur kan worden gevraagd te controleren of voor alle personeelsleden een geldige VoG aanwezig is en de resultaten schriftelijk te melden aan de Inspectie van het Onderwijs. Indien hieruit blijkt dat er voor een of meerdere personen geen VoG aanwezig is

¹⁹ Valk et al., (2006), p. 37: Van de respondenten zegt 79% dat zij deze persoon niet in dienst zouden nemen, 17% laat het afhangen van de omstandigheden en 4% weet geen antwoord.

dan verzoekt de inspectie de school binnen zes weken alsnog aan de verplichting te voldoen. Blijkt ook dan geen verklaring af te komen dan vraagt de Inspectie om haar te melden welke maatregelen zij gaat nemen. De Inspectie meldt het ontbreken van de VoG en de genomen maatregel aan de minister.

De VoG wordt een goede methode gevonden om leraren te weren die een risico vormen voor de samenleving, stelt de respondent van de inspectie. Het systeem van de VoG is volgens haar echter niet waterdicht. Een leraar die bijvoorbeeld bij benoeming over een geldige VoG beschikt, maar die buiten school om een zedendelict pleegt en een niet al te zware straf krijgt (en ook geen ontzetting krijgt opgelegd), kan die in de vakanties uitzitten. Dan wordt dat niet bekend bij de school. De leraar heeft immers bij benoeming zijn geldige VoG ingeleverd. Het is bij scholen nog geen algemeen gebruik om met een bepaalde regelmaat de VoGs opnieuw aan te laten vragen.

Amsterdamse Orde van Advocaten Ook de respondent van de Amsterdamse Orde van Advocaten acht de VoG niet helemaal toereikend. Soms zijn er antecedenten en krijgt iemand toch een VoG. Een enkele maal wordt iemand beëdigd die geen VoG had. Het kan voorkomen dat er inmiddels een verdenking van een strafbaar feit is gerezen ten aanzien van iemand die op het punt staat te worden beëdigd. Het hangt af van de omstandigheden en van de ernst van het feit waarvan iemand wordt verdacht af of deze persoon dan toch wordt beëdigd. Ook zijn er soms oude veroordelingen die formeel niet meer meetellen maar waarvan de Orde toch op de hoogte is. Daar moet dan een beslissing over genomen worden. Het is de rechtbank die beëdigt, maar de Orde kan verzet instellen.

Artikel 4, lid 2, sub b Advocatenwet stelt dat verzet kan worden gedaan door de Raad van Toezicht, wanneer gegronde vrees bestaat dat de verzoeker als advocaat inbreuk zal maken op de voor advocaten geldende wetten, verordeningen en besluiten of zich anderszins zal schuldig maken aan enig handelen of nalaten dat een behoorlijk advocaat betaamt. In de Advocatenwet staat dat als er een gegronde vrees bestaat voor het overtreden van de gedragsregels, iemand niet mag worden beëdigd. Deze formulering geeft enige discretionaire vrijheid, stelt geïnterviewde. Veel hangt af van het tijdsverloop en van het soort delict waarvoor iemand is veroordeeld. Bij fraude, maar ook bij dronken rijden of een vechtpartij, moet er toch wel een geruime tijd overheen gaan voordat iemand dan weer terechtkan in de advocatuur.

Reclassering De reclassering, als organisatie die voorlichting geeft over verdachten en veroordeelden begeleidt, geeft in individuele gevallen advies aan de minister over het afgeven van een VoG, bijvoorbeeld als al bekend is dat een sollicitant antecedenten heeft. De reclassering toetst dan op verzoek of deze in de weg staan aan de nieuwe functie. Het is uiteindelijk de dienst van het ministerie die hierover beslist. De respondent van de reclassering is van mening dat de VoG goed functioneert. Steeds meer werkgevers schijnen een VoG aan te vragen.

De andere benaderde organisaties (OM, KNMG, KNGF) stellen nooit of vrijwel nooit iets met de VoG te maken te hebben.

Tuchtrecht

Van de voor dit hoofdstuk benaderde organisaties kennen er drie een vorm van tuchtrecht dat op de aangesloten beroepsbeoefenaren van toepassing is: de KNMG, het KNGF en de Orde van Advocaten. Het tuchtrecht van de twee eerstgenoemde organisaties is te vinden in de Wet BIG

en in eigen (verenigings)tuchtrecht, en het tuchtrecht voor advocaten staat in de Advocatenwet en de Gedragsregels. Daarnaast zijn Verordeningen, richtlijnen en de jurisprudentie van belang voor het tuchtrecht.

Voor het onderhavige onderzoek naar de ontzetting uit beroep of ambt is het tuchtrecht slechts van belang voor zover het relevant is voor het opleggen en naleven van strafrechtelijke ontzettingen. Hier wordt derhalve geen (volledige) beschrijving verschaft van de verschillende regels die betrekking hebben op het tuchtrecht; die kan elders worden gevonden.²⁰ De verschillende vormen van tuchtrecht kennen alle mogelijkheden om een beroepsbeoefenaar definitief of tijdelijk de mogelijkheid te ontnemen om het beroep uit te oefenen. De maatregelen waarmee dit gebeurt zijn doorhaling van de inschrijving in het register (in de Wet BIG en het eigen tuchtrecht van KNGF), schrapping van het tableau (bij advocaten), of schorsing als het gaat om een tijdelijke maatregel (bij alle vormen van tuchtrecht). De KNMG kent daarnaast nog verenigingstuchtrecht waarbij als maatregel het doorhalen als lid van de KNMG kan worden opgelegd.

KNMG De doelen van het strafrecht en van het tuchtrecht verschillen van elkaar. Bij het strafrecht staat vergelding, preventie en resocialisatie voorop, en bij het tuchtrecht de zorg van een goed hulpverlener en de kwaliteit van de beroepsbeoefening.²¹ Beide wegen kunnen openstaan als een arts (of andere beroepsbeoefenaar) een strafbaar feit pleegt in het verband van zijn functie en datzelfde feit ook onder een van de twee tuchtnormen valt (art. 47 Wet BIG). Beide type rechters, de strafrechter en de tuchtrechter, hebben hun eigen verantwoordelijkheid. Een strafrechtelijke ontzetting kan echter de kwaliteit van de zorg óók ten goede komen, en een uitspraak van een tuchtrechter kan een zeker punitief effect hebben, zo stelt de respondent van de KNMG.

In 2008 zijn door de regionale tuchtcolleges 905 klachten tegen artsen behandeld. Het Centraal Medisch Tuchtcollege deed in dat jaar 258 appelzaken af tegen artsen.²² De maatregelen die door de tuchtcolleges tegen artsen kunnen worden uitgesproken betreffen (onder meer): waarschuwing, berisping, boete, (voorwaardelijke) schorsing inschrijving register, gedeeltelijke ontzegging en doorhaling inschrijving in het register. Beroepsbeoefenaren kunnen doorgehaald worden in het BIG-register, welke maatregel in effect vergelijkbaar is met de strafrechtelijke ontzetting uit het beroep (zij het dat deze laatste tijdelijk is).²³ Ontzeggingen en doorhalingen komen slechts enkele malen per jaar voor, landelijk gezien.

Het BIG-register (waarin onder meer artsen en fysiotherapeuten zijn opgenomen) kan via internet worden geraadpleegd. Iedereen kan in principe controleren wie zich 'arts' (of een andere titel in de gezondheidszorg) mag noemen en welke opleiding hij of zij derhalve heeft gevolgd. De constructie van de Wet BIG met zijn openbare registers van beroepsbeoefenaren gaat ervan uit dat iedere patiënt aan zijn arts (of andere beroepsbeoefenaar) kan vragen of hij bevoegd is een bepaalde titel te voeren, dan wel dat nagaan in de registratie. Maar het is volgens de respondent van de KNMG de vraag of patiënten dit doen. Een ziekenhuis of een maatschap zal bij het aanstellen of het toetreden van een nieuwe arts doorgaans wel nagaan of de registratie klopt en maatregelen nemen als dit niet het geval is. Maar bij onafhankelijk

²⁰ Zie onder meer het rapport *Beleidsuitgangspunten wettelijk geregeld tuchtrecht* (2006), geschreven door een werkgroep onder voorzitterschap van prof. N.J.H. Huls; Kaptein, H. (2006). *Kwade zaken? De moraal van het juridisch beroep*. Nijmegen: Ars Aequi.

²¹ De precieze formulering van de doelen verschilt enigszins tussen het tuchtrecht van de verschillende beroepsgroepen, maar de kern van de doelen is met deze korte beschrijving grotendeels gedekt.

²² Bron: www.tuchtcollege-gezondheidszorg.nl.

²³ Bron: Jaarverslag Tuchtcolleges voor de Gezondheidszorg, 2008.

werkende beroepsbeoefenaren vindt een dergelijke controle niet plaats. Echter, zonder inschrijving in het BIG-register kunnen zij geen declaraties bij zorgverzekeraars indienen. Patiënten zelf zullen niet zo snel een onderzoek instellen naar de registratie van de arts die zij willen raadplegen. Het komt bovendien voor dat artsen in een ander land, bijvoorbeeld Duitsland of Spanje, doorgaan terwijl zij hier zijn ontzet of doorgehaald. Dit probleem krijgt de laatste tijd meer aandacht, en er is nu meer uitwisseling met andere landen hierover.

De verplichting die door de tuchtrechter soms wordt opgelegd om doorhalingen te publiceren, kan volgens de respondent van de KNMG een instructief effect hebben voor collega-artsen, in het licht van de twee normen van de BIG: de zorg voor patiënten en het belang van de goede uitoefening van de individuele gezondheidszorg (art. 47 BIG). Publicatie vindt meestal plaats in een drietal tijdschriften die zich richten op de gezondheidszorg, Tijdschrift voor Gezondheidsrecht, Gezondheidszorg jurisprudentie en Medisch Contact. De uitspraken van het Centraal Tuchtcollege voor de Gezondheidszorg, maar ook van de vijf Regionale Tuchtcolleges, kunnen via de eigen websites worden geraadpleegd. In de gepubliceerde uitspraken worden geen namen of initialen van de arts opgenomen. De uitspraken zijn niet gericht op voorlichting aan de patiënt. Als de patiënt zich wil informeren over beroepsbeoefenaars kan hij de registers raadplegen. De tuchtrechter lijkt vaker de publicatie van een doorhaling uit het BIG-register op te leggen dan de strafrechter openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak bij een strafrechtelijke ontzetting, zo concludeert de respondent van de KNMG.

Het BIG-tuchtrecht is effectief volgens de respondent, maar behelst per definitie slechts een repressief middel om de kwaliteit van de beroepsuitoefening te toetsen. Het voldoet maar er is wel vaak ontevredenheid bij de klager. Die verwacht genoegdoening maar krijgt die niet. Klagers zijn soms niet tevreden met, wat zij vinden, te 'softe' maatregelen, zoals een berisping of een waarschuwing. Er is veel onbekendheid over waar het tuchtrecht voor dient. Vanwege de samenstelling van de tuchtcolleges denkt men nog vaak dat artsen elkaar de hand boven het hoofd houden.

De doorhaling van de registratie is een *maatregel* in het tuchtrecht, en het doel is dus primair *preventief* (dit in tegenstelling tot de strafrechtelijke ontzetting). Maar het is ook een *straf* voor de arts volgens de respondent van de KNMG, althans het wordt door de arts vaak als zodanig ervaren. Het tuchtrecht is sterk gekoppeld aan de registratie van artsen. Na een doorhaling mag een arts niet meer in die hoedanigheid werken, dat zal ook niet snel kunnen, want het is een relatief kleine gemeenschap die elkaar goed in de gaten houdt.

KNGF Fysiotherapeuten vallen zowel onder de BIG als onder het eigen tuchtrecht van het KNGF (voor zover de fysiotherapeut lid is). Het KNGF heeft een eigen tuchtrecht waarvan regelmatig gebruik wordt gemaakt. Klachten worden ingediend door patiënten en door collega-fysiotherapeuten. De maatregelen die kunnen worden opgelegd zijn waarschuwing, berisping, intrekking van een of meer rechten uit het lidmaatschap voortvloeiende (dit kan ook tijdelijk), schorsing van het lidmaatschap van de KNGF (dit kan ook tijdelijk), ontzetting uit het lidmaatschap en doorhaling uit het kwaliteitsregister. Er zijn gedragsregels en overtreding daarvan kan leiden tot een van deze maatregelen. De KNGF handhaaft zelf deze maatregelen.

Er zijn ongeveer 12 à 13 van deze tuchtzaken per jaar. Die gaan met name over behandelfouten, seksuele relaties tussen fysiotherapeut en patiënt, aanranding en bejegeningssklachten. Het komt voor dat er een relatie is ontstaan tussen de therapeut en de patiënt, dat die ten einde komt en dat de patiënt dan een klacht indient. Een enkele keer dient een collega een klacht in tegen een fysiotherapeut. Noch het lidmaatschap van het KNGF, noch inschrijving in het Kwaliteitsregister is verplicht voor fysiotherapeuten om hun beroep te

kunnen uitoefenen. Ze kunnen derhalve doorgaan met hun praktijk nadat ze zijn geschrapt (doorgehaald) uit het kwaliteitsregister of geschorst uit het lidmaatschap. Indien een fysiotherapeut niet in het Kwaliteitsregister staat, krijgt hij/zij soms een lager tarief (vergoeding voor de behandeling) van de verzekeraar.

Een fysiotherapeut die niet (meer) in het BIG-register staat, kan in beginsel geen lid zijn of worden van de KNGF (uitzondering is het studentlidmaatschap en het buitengewoon lidmaatschap). Hij of zij wordt dan ook niet opgenomen in het kwaliteitsregister van de KNGF, dan wel daaruit geschrapt. Het gaat hier om 1 à 2 gevallen per jaar

De respondent van het KNGF vindt het goed dat het tuchtrecht er is. Het waarborgt op een bepaalde manier de kwaliteit van de beroepsgroep. Het tuchtrecht werkt op basis van klachten. Dit betekent wel dat de scope dus beperkt is, want niet iedereen wil een klacht indienen. De leden vinden het heel vervelend om voor de Commissie van Toezicht (die tuchtzaken in eerste aanleg behandelt) te moeten verschijnen, dus op die manier werkt het tuchtrecht wellicht afschrikwekkend. Respondent is er niet van op de hoogte of ontzette, geschorste of geschrapte fysiotherapeuten daarna hun praktijk weer voortzetten.

Orde van Advocaten Jaarlijks worden bij de Amsterdamse Orde van Advocaten (de grootste van alle arrondissementale Ordes) ongeveer 600 klachten ingediend, waarvan gemiddeld 200 leiden tot beoordeling door de tuchtrechter. Daarvan worden jaarlijks ongeveer 60 gegrond bevonden. Een schrapping van het tableau²⁴ komt landelijk gezien ongeveer een keer in de drie jaar voor. Schorsingen komen vaker voor. Deze kunnen ook voorwaardelijk worden opgelegd. Er worden weinig berispingen opgelegd en al iets meer waarschuwingen. Waarschuwingen vormen de grootste groep, en daarna (deels) gegrondverklaring van de klacht zonder maatregel. Daarnaast komen er inbreuken op verordeningen voor. Het gaat dan meestal om het niet-naleven van verplichtingen in verband met de beroepsopleiding.

Binnen het tuchtrecht voor advocaten wordt een vrij open norm gehanteerd (art. 46 Advocatenwet). Het onderdeel van de norm die luidt: "(...) enig handelen of nalaten dat een behoorlijk advocaat niet betaamt" wordt het meest toegepast. De rechter gaat er soepel mee om, stelt de respondent, er is veel vrijheid om te toetsen.

Respondent noemt als nadeel dat tuchtrecht achteraf werkt. Je bent afhankelijk van klachten. Bovendien zijn er relatief weinig mogelijkheden om de feiten boven tafel te krijgen. Advocaten kunnen het onderzoek soms frustreren. Klagers worden soms de dupe van sommige advocaten. De deken kan dan ambtshalve vragen stellen aan de advocaat, of zelf een klacht indienen. Dit heet 'dekenbezwaar'.

Het tuchtrecht ligt volgens respondent het meeste voor de hand als er een gedraging is geweest in de uitoefening van het vak. Als er strafrechtelijk handelen is dat niet rechtstreeks in verband staat met het vak, dan ligt het primaat bij het strafrecht. Maar het kan ook naast elkaar. Beide soorten recht hebben hun eigen normen.

Berispingen, schorsingen en schrappingen van het tableau uit de Advocatenwet kunnen openbaar worden gemaakt (art. 48 lid 3 Advocatenwet). Dit gebeurt volgens respondent door ophanging van de maatregel in de advocatenkamer van de rechtbank, en soms ook in die van andere rechtbanken. De respondent verwacht echter niet dat de schrappingen op deze manier in brede kring bekend worden. Er is nu een beweging naar grotere openbaarheid, die meer

²⁴ Dit is vergelijkbaar met een ontzetting uit het beroep of ambt. Een schrapping van het tableau is echter definitief, terwijl een strafrechtelijke ontzetting tijdelijk is.

aangepast is aan de eisen van deze tijd. Het consumentenbelang rechtvaardigt meer openbaarheid. Een advocaat die is geschrapt, kan niet meer als zodanig optreden, of zich presenteren als advocaat. Hij of zij kan wel een 'juridisch adviesbureau' beginnen. "Vaak zijn het de advocaten die blijven ontkennen die worden geschrapt, die wil je niet meer op de weg hebben," stelt respondent.

Gevolgen van de ontzetting

Op verzoek hebben de respondenten van de organisaties hun oordeel gegeven over de (mogelijke) gevolgen van een ontzetting uit beroep of ambt, dan wel schrappingen, doorhalingen en schorsingen. De vertegenwoordiger van het OM meldt: "Ik vind dat iedereen recht heeft op een herkansing. Als de termijn van een ontzetting uit beroep of ambt is afgelopen moet je er een streep onder kunnen zetten en weer aan de slag kunnen gaan. Je ziet wel dat ze dan altijd op een lager niveau komen te werken dan ze eerst hadden. Maar er is terecht ook druk vanuit de maatschappij. Met name bij onderwijzers. Het is onacceptabel als zo iemand dan weer de fout ingaat en hetzelfde doet. Er zitten altijd twee kanten aan de zaak. Er is een bepaalde tendens, ook met die langere proeftijden voor bepaalde delinquenten, om mensen langer te willen volgen. Daar past die ontzetting ook in."

De functionaris van de reclassering vraagt zich af: "... wat er gebeurt nadat de periode van een opgelegde ontzetting is verstreken. Geeft het CoVoG dan weer een VoG af en kan iemand dan weer aan de slag? Dat zou eigenlijk wél moeten. Er mag dan eigenlijk niet opnieuw een VoG worden geweigerd, maar het CoVoG heeft wel beoordelingsvrijheid. Hoe dit gaat, valt alleen erg moeilijk na te gaan omdat het zo weinig voorkomt, de ontzetting wordt erg weinig opgelegd. Als een VoG dan niet wordt afgegeven, wordt het wel erg moeilijk om aan de bak te komen. Aan de ene kant is het voorstelbaar dat je wilt dat iemand dan niet meer werkt op de plek waar hij het strafbaar feit heeft begaan. Integriteit staat hoog in het vaandel, ook bij de overheid. Maar aan de andere kant is het hebben van werk de beste manier om op het rechte pad te blijven."

De medewerker van de KNMG weet niet hoe het gaat als iemand wordt geschorst. "Dat kan afhangen van de individuele arts of bijvoorbeeld de Raad van Bestuur van een ziekenhuis waar hij werkt. Misschien dat de arts zegt dat hij een paar maanden met 'sabbatical' is en komt hij daarna gewoon weer terug." Als een arts echter door de strafrechter ontzet is uit zijn functie, dan kan de arts daarna niet meer opnieuw ingeschreven worden in het BIG-register. Daarna is het dus niet meer mogelijk het beroep uit te oefenen. Toezicht daarop gebeurt door de Inspectie voor de Volksgezondheid.

De respondent van de Inspectie van het Onderwijs stelt vast dat op grond van de Beleidsregels VoG NP-RP 2008 er sprake is van een afwijkende terugkijktermijn bij zedendelicten. Ten aanzien van zedendelicten wordt de gehele justitiële documentatie van de aanvrager zonder enige tijdsbeperking onderzocht. De respondent vindt dit een goede zaak. In het onderwijs heb je te maken met kinderen en jongeren en deze moeten optimaal beschermd worden. Kinderen zijn heel kwetsbaar en komen in dit soort situaties waarbij sprake is van grensoverschrijdend gedrag vaak in een loyaliteitsconflict. Ze hebben een band opgebouwd met de leraar. Ze willen de leraar niet afvallen. De vertrouwensinspecteurs hanteren, volgens respondent, de algemene opvatting dat het belang van kinderen voorop staat. "Of zo'n leraar weer aan de slag zou kunnen is afhankelijk van het dossier. Is er een kans dat hij weer in de fout zal gaan? Als die kans op recidive er is, moet je de kinderen daar niet aan blootstellen. Maar het is aan de rechter en andere deskundigen om hierover te oordelen," zegt respondent.

De respondent van het KNGF is er niet van op de hoogte of ontzette of geschorste fysiotherapeuten daarna hun praktijk weer oppakken. "Ik ken de zaken niet inhoudelijk."

Conclusies

De algemene conclusie uit de interviews is dat de tenuitvoerlegging van de strafrechtelijke ontzetting uit beroep of ambt niet sterk leeft bij het Openbaar Ministerie. De reclassering speelt er wettelijk gezien geen rol bij. Ook de andere benaderde organisaties zijn weinig bekend met dit type ontzettingen en spelen over het algemeen, naar eigen zeggen, er geen (grote) rol bij. Wel worden geneeskundigen en fysiotherapeuten geschrapt uit het BIG-register bij een strafrechtelijke ontzetting.

De Inspectie van het Onderwijs, de organisatie die het meest actief is op dit punt, wordt ongeveer 4 à 5 keer per jaar geconfronteerd met een strafrechtelijke ontzetting. In het jaarlijks overleg met het OM staat de ontzetting uit de beroepsgroep als punt op de agenda, en de indruk bestaat dat dit effect heeft. Daarnaast is er een aangifteverplichting binnen het onderwijs bij verdenking van een zedenmisdrijf.

De respondenten met wie is gesproken, lijken zich meer bewust te zijn van de mogelijkheden die de Verklaring omtrent het Gedrag (VoG) en het tuchtrecht bieden dan van de strafrechtelijke ontzetting. Alhoewel de doelen van de VoG en het tuchtrecht verschillen van die van een strafrechtelijke ontzetting, lijken zij wel vergelijkbare effecten teweeg te brengen: het onmogelijk maken van toekomstige soortgelijke strafbare handelingen in het kader van het werk van de beroepsbeoefenaar. De effecten van een VoG zijn dat de persoon die niet een dergelijke verklaring ontvangt, niet aangenomen kan worden voor een bepaalde functie. Het tuchtrecht kent schrappingen, doorhalingen en schorsingen die eveneens het werken in een bepaalde functie (tijdelijk) bemoeilijken of zelfs onmogelijk maken. Overigens melden de respondenten ook een aantal haken en ogen aan zowel de VoG als het tuchtrecht, ondanks hun positieve waardering van beide. VoGs zijn niet altijd dekkend en het tuchtrecht is afhankelijk van klachten. Soms gaan veroordeelden of personen met antecedenten toch aan de slag in een functie waar dat niet mogelijk zou moeten zijn, zonder dat de omgeving dit doorheeft. Dat kan tot risico's op herhaling leiden.²⁵

Hoewel formeel het doel van de VoG en de ontzetting van elkaar verschillen, kunnen zij derhalve een soortgelijke werking hebben: het onmogelijk maken dat een persoon (opnieuw) in het kader van werk of functie bepaalde delicten pleegt. Verder zijn de twee met elkaar verweven in die zin dat een strafrechtelijke ontzetting er (waarschijnlijk) toe leidt dat iemand geen VoG krijgt.

Informatieverschaffing over ontzettingen, schrappingen, doorhalingen en schorsingen lijkt essentieel voor controle op de uitvoering ervan. Voor zover er openbare registers bestaan, zoals het BIG-register, kan dit eenvoudig worden geraadpleegd, althans als men beschikt over internet. Het is echter, zoals de respondent van de KNMG terecht opmerkt, de vraag in hoeverre 'klanten' of patiënten dit ook doen. De indruk bestaat dat dit weinig gebeurt.

Ook over andere vormen van informatieverstrekking over ontzettingen en vergelijkbare straffen/maatregelen zijn door de respondenten opmerkingen gemaakt. Vonnissen waarin deze bijkomende straf is opgelegd, worden niet automatisch aan alle beroepsorganisaties

²⁵ Valk et al. (2006), p. 37: van de respondenten (werkgever en overheid) zegt ongeveer 80% een sollicitant die geen VOG kan overleggen niet in dienst te nemen. De rest laat het afhangen van de omstandigheden of geeft geen antwoord op deze vraag.

gestuurd die hiervan kennis zouden moeten hebben. Eén van de respondenten heeft aangegeven zich hierover te verbazen. Deze beperkte informatievervalschafting heeft als gevolg dat deze organisaties lang niet altijd bekend zijn met opgelegde strafrechtelijke ontzettingen, en dus geen passende maatregelen (kunnen) nemen. Tuchtrechtelijke uitspraken worden breder gepubliceerd dan de strafrechtelijke ontzettingen, maar dit wordt geanonimiseerd gedaan, in tijdschriften die (potentiële) klanten of patiënten over het algemeen niet raadplegen. En op hun beurt staan tuchtrechtelijke uitspraken niet in de JustID. De strafrechtelijke keten is daardoor waarschijnlijk niet op de hoogte van deze uitspraken.

Ook de bijkomende straf van openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak (art. 36 Sr.), die grotere bekendheid zou kunnen verschaften aan potentiële patiënten of klanten over opgelegde ontzettingen uit het beroep, lijkt erg weinig te worden opgelegd.²⁶ De mogelijkheden die er zijn om bekendheid te geven aan opgelegde ontzettingen lijken dus niet volledig te worden benut, en als ze wel worden benut, waarschijnlijk niet automatisch te leiden tot grotere bekendheid van de ontzettingen.

²⁶ Zie D.R. Doorenbos (2007), *Naming & Shaming*. Deventer: Kluwer. Zie ook: Malsch, M. & Nijboer, J.F. (2005). *De zichtbaarheid van het recht. Openbaarheid van de strafrechtspleging*. Deventer: Kluwer; Malsch, M. & Manen, N.F. van (red.)(2007). *De begrijpelijkheid van de rechtspraak*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Hoofdstuk 9

Conclusies

Nadat in de voorgaande hoofdstukken het onderzoek is beschreven dat is uitgevoerd naar de ontzetting uit beroep of ambt, worden in dit afsluitende hoofdstuk de antwoorden geformuleerd op de vragen die in Hoofdstuk 1 zijn gesteld. Eerst worden de algemene conclusies uit het onderzoek beschreven, waarna de antwoorden op de onderzoeksvragen worden geformuleerd. Bij de beantwoording van de vragen wordt steeds aangegeven welke deelonderzoeken hiervoor zijn gebruikt. Tot besluit worden de beperkingen van het onderzoek aangegeven.

Algemeen

De centrale vraag van dit onderzoek, namelijk hoe vaak en in welke situaties ontzettingen worden opgelegd, welke doelen ervan centraal staan en of deze worden bereikt, is met behulp van verschillende methoden onderzocht. Er zijn uit diverse bronnen zaken verzameld waarin een ontzetting speelde, er zijn dossiers van deze zaken geanalyseerd, er is een vignettenstudie uitgevoerd, en er zijn in de verschillende fasen van het onderzoek interviews afgenomen aan deskundigen uit de rechtspraak en aan officieren van justitie en rechters.

Wettelijke regeling

De wetgever heeft reeds vanaf de totstandkoming van het Wetboek van Strafrecht in 1886 een weinig inzichtelijke systematiek gehanteerd bij het aanwijzen bij welke strafbaarstellingen een ontzetting mogelijk gemaakt zou moeten worden en bij welke niet. Ook de redenen om daarna een ontzetting mogelijk te maken bij (nieuwe) strafbare feiten, waren niet altijd helder. De wetgever heeft niet duidelijk gemotiveerd waarom het aan de wetgever voorbehouden blijft en niet - in grotere mate - aan de rechter is overgelaten om te beslissen bij welke strafbare feiten ontzettingen mogelijk zouden moeten zijn en bij welke niet.¹

Zaken waarin een ontzetting speelde

De resultaten van het onderzoek laten zien dat ontzettingen uit beroep of ambt niet vaak worden opgelegd. Wij hebben over de periode sinds 1995 in totaal slechts ongeveer 123 zaken gevonden.² Ook tijdens de gesprekken die voor dit onderzoek zijn gevoerd met de diverse professionals, is gebleken dat de ontzetting niet sterk leeft. Officieren van justitie en rechters denken er niet altijd aan dat deze bijkomende straf kan worden gevorderd of opgelegd en zij zijn evenmin goed bekend met de modaliteiten (behalve onvoorwaardelijk, ook in voorwaardelijke vorm) en de lengte (maximum en minimum) van de ontzetting. Wat dit laatste punt betreft: de wettelijke formulering in artikel 31 Sr. van de lengte en het ingangstijdstip van de ontzetting zorgt voor veel verwarring bij rechters en officieren van justitie.

¹ Dit zou mogelijk zijn door een algemene toepasbaarheid in de wet neer te leggen, net zo als bij bijvoorbeeld de verbeurdverklaring is geschied. Zie ook de Wet Economische Delicten (WED).

² Waarschijnlijk is het aantal zaken waarin een ontzetting speelde in werkelijkheid iets hoger.

Ontzetting uit ambt en uit beroep

Er zijn wettelijk gezien verschillen tussen ontzetting uit beroep en ontzetting uit ambt; de ontzetting uit het ambt geeft iets ruimere mogelijkheden dan ontzetting uit het beroep. Om een verdachte uit een beroep te ontzetten moet het misdrijf *in dit beroep* zijn begaan. Bij de ontzetting uit het ambt is dit vereiste iets minder strikt. In artikel 29 Sr., dat gaat over de ontzetting uit een ambt, wordt bepaald dat deze ontzetting kan worden uitgesproken bij veroordeling wegens *enig* ambtsmisdrijf of wegens *enig* misdrijf waardoor de schuldige een bijzondere ambtsplicht schond of waardoor hij gebruik maakte van macht, gelegenheid of middel hem door zijn ambt geschonken. Een ander verschil is dat alleen uit het *beroep* kan worden ontzet waarin het misdrijf is begaan, en bij ontzetting uit het *ambt* kan uit alle ambten worden ontzet. Het is derhalve van belang of de rechter kiest voor oplegging van de ene of de andere vorm van ontzetting, en daarmee wordt het onderscheid tussen 'beroep' en 'ambt' van belang.

De invulling van de begrippen 'ambt' en 'beroep' door de rechtspraak is niet geheel helder. Veel rechters en OvJ's hebben zich nooit eerder gebogen over de vraag wat de inhoud van de begrippen 'beroep' en 'ambt' is, zo blijkt uit hun uitspraken. Als hen wordt gevraagd om een omschrijving van de begrippen te geven, komen zij vaak niet verder dan een paar algemene aanduidingen. Het hebben van een 'publieke taak' zou een belangrijk kenmerk zijn van een ambt, evenals het zijn van 'ambtenaar'. De definitie van 'ambt' is niet eenvoudig volgens respondenten. Er zouden veel verschillende definities in omloop zijn, en de jurisprudentie is heel ruim. Onder 'beroep' zouden alle bezigheden te vatten zijn die niet onder 'ambt' vallen. Over de vraag of vrijwilligerswerk onder 'beroep' valt, verschillen de meningen. Sommigen vinden het ontvangen van loon een essentieel onderdeel van het begrip 'beroep', anderen vinden dat juist niet.

Soorten zaken

Ontzettingen worden veelal opgelegd in zedenzaken en in fraudezaken. De zedenzaken zijn voornamelijk gepleegd door leraren, artsen en fysiotherapeuten of andersoortige therapeuten. De slachtoffers zijn in veel van deze zaken minderjarig, gehandicapt, afhankelijk van de verdachte of anderszins kwetsbaar. Naast de zeden- en de fraudedelicten is er een groep zaken waarin een feit uit de Wet Economische Delicten (WED) speelt, en een groep overige. De overige laten een aanzienlijke variëteit aan soorten daders en soorten feiten zien. Voor zover er gegevens bestaan over recidive geven die aan dat ruim een kwart van de veroordeelden eerder veroordeeld is geweest voor een strafbaar feit. Er zijn, behalve twee zaken waarin artikel 195 Sr. (het uitoefenen van een recht ondanks dat men daaruit is ontzet) speelde, maar waarover geen verdere informatie beschikbaar is, geen gegevens over recidive binnen het kader van het beroep of ambt waaruit is ontzet.

Doelen van de ontzetting

Rechters en officieren hebben als belangrijkste strafdoel bij de ontzetting het voorkómen van toekomstige soortgelijke strafbare feiten in het kader van beroep of ambt voor ogen. De beschermingsgedachte staat voorop bij het overwegen van een ontzetting. Velen vinden dan ook dat de ontzetting meer het karakter van een maatregel heeft dan van een straf. Echter, doelen die kenmerkend zijn voor straf, zoals vergelding en normbevestiging, spelen zeker ook een rol in de overwegingen van de respondenten. Zij zijn vaak van mening dat de verdachte een ontzetting waarschijnlijk wel als straf zal ervaren.

Naleving van de ontzetting

Er is weinig bekend over de naleving van de ontzetting. Controle op de tenuitvoerlegging ervan vindt vrijwel niet plaats, althans niet door de organisaties die daar in de regel mee zijn belast zoals het Openbaar Ministerie (OM) en de reclassering. Andere organisaties, zoals Inspectie van het onderwijs, de Amsterdamse Orde van Advocaten, de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) en het Koninklijk Nederlands Genootschap voor Fysiotherapie (KNGF) spelen hierbij indirect een zekere rol, maar ook deze is beperkt, zowel wettelijk als in de praktijk. De ontzetting als mogelijkheid om te verhinderen dat een beroepsuitoefenaar in eenzelfde beroep weer aan de slag gaat, lijkt weinig te leven bij deze organisaties.

De Verklaring omtrent het Gedrag (VoG) en het tuchtrecht lijken een prominentere rol te spelen dan een strafrechtelijke ontzetting bij het voorkómen van soortgelijke feiten in het kader van de beroeps- of ambtsuitoefening. Maar de respondenten geven aan dat ook de dekking door deze instrumenten niet altijd volledig is. Niet alle werkgevers verlangen van een werknemer een VoG, en het niet kunnen overleggen ervan vormt niet altijd een belemmering voor een dienstverband. En tuchtzaken zijn afhankelijk van klachten die worden ingediend. Echter, niet iedere gebruiker van de diensten van een beroepsbeoefenaar die een klacht heeft, wil het traject van het tuchtrecht ingaan. Het tuchtrecht speelt overigens wel een rol in de overwegingen van officieren van justitie en rechters om al dan niet een ontzetting te vorderen of op te leggen; er zijn gevallen waarbij dit achterwege wordt gelaten als een tuchtrechtelijk traject is ingezet.

Er bestaat twijfel of opgelegde ontzettingen wel worden nageleefd. Sommige geïnterviewden noemen concrete gevallen waarin veroordeelden binnen een ander type functie, of op een andere plek, terechtkonden en daar nu wederom de mogelijkheid lijken te hebben om soortgelijke feiten te plegen. Er lijken diverse uitwijkmogelijkheden te zijn voor veroordeelden. Zo week een voor ontucht met minderjarigen veroordeelde leraar uit naar de ballenbak van de McDonalds. Geïnterviewden geven aan te vermoeden dat dit soort situaties regelmatig voorkomt. Er zijn ook voorbeelden genoemd van therapeuten die naar een ander deel van het land verhuisden om daar opnieuw een soortgelijke praktijk te beginnen. Voor die beroepsbeoefenaren die onder de Wet Beroepen in de Individuele Gezondheidszorg (Wet BIG) vallen, kan schrapping uit de registers plaatsvinden, waardoor zij zich niet meer met hun beroepstitel kunnen presenteren. Maar dit maakt niet elke beroepsuitoefening onmogelijk. Potentiële gebruikers van hun diensten kunnen hun opname in het register nagaan, maar er bestaat twijfel of deze gebruikers dit ook doen. De gebrekkige registratie en bekendmaking van ontzettingen, en een niet al te grote alertheid van het Openbaar Ministerie en de politie op dit punt, zouden mede debet zijn een geringe controle op naleving van ontzettingen. Toch verwacht een deel van de respondenten wel dat opgelegde ontzettingen effectief zijn.

Ontzettingen betekenen dat een veroordeelde op een belangrijk punt 'niet meer mee mag doen' in de maatschappij, omdat hij zijn werk of functie niet meer mag uitoefenen. Uitstoting uit de maatschappij kan ook bepaalde negatieve consequenties hebben, bijvoorbeeld dat een veroordeelde zich dan steeds minder verbonden voelt met zijn omgeving en minder drempels heeft om zich opnieuw in de criminaliteit te begeven. Een paar respondenten wees op dit risico. Zij meldden dat een veroordeelde die ontzet is uit het beroep zich dan juist zou gaan verzetten en misschien wel méér criminaliteit gaat plegen. Dit risico is niet in het kader van dit onderzoek ter sprake komen. Het verdient echter zeker aandacht, naast de andere effecten van ontzettingen.

Beantwoording van de deelvragen

1. *Welke doelen worden beoogd met de ontzetting uit het beroep / ambt (hierna: ontzettingen)?*

De ontzetting uit beroep of ambt heeft zijn wortels zowel in het Romeinse recht als in het oud-vaderlandse recht. Oorspronkelijk was de ontzetting nauw verbonden met de zogenoemde 'eerloosheid'; er vond bij het opleggen van sommige straffen automatisch verlies van bepaalde rechten plaats, waaronder die tot het uitoefenen van bepaalde beroepen. Bij de herziening van het strafstelsel in 1854 werd het aan de rechter overgelaten de ontzetting van deze rechten al dan niet uit te spreken.

Het strafkarakter van de ontzetting was daardoor in vroeger tijden duidelijker dan deze op dit moment is. Eerloosheid heeft als consequentie een bepaalde krenking van de persoon. Het niet meer mogen uitoefenen van bepaalde rechten heeft een leedtoevoegend effect. Met het verdwijnen van de (automatische) eerloosheid is de nadruk bij de ontzetting meer komen te liggen op preventie. In de literatuur, met name het in dit rapport vaak aangehaalde proefschrift van Hermans³ is vaak gesteld dat de ontzetting meer het karakter van een maatregel heeft dan van een straf. De reden hiervoor is dat de ontzetting vaak wordt beschouwd als een sanctie die zich primair richt op het voorkómen in de toekomst van soortgelijke strafbare gedragingen in het kader van de beroeps- of ambtuitoefening, en niet als een sanctie die voornamelijk vergelding of leedtoevoeging zou beogen.⁴

Deze gerichtheid op het voorkómen van recidive wordt in het onderhavige onderzoek bevestigd. Uit het dossieronderzoek blijkt dat het voorkómen van soortgelijke feiten in het kader van het ambt of beroep de meestgenoemde motivering is die rechters geven voor opgelegde ontzettingen. Daarbij speelt de beschermingsgedachte een belangrijke rol. Ook officieren van justitie noemen preventie als belangrijkste doel. Meestal gaat het om *speciale* preventie: beoogd wordt te voorkomen dat de veroordeelde nogmaals in het kader van zijn functie een soortgelijk feit begaat. Een enkele respondent in het vignettenonderzoek noemt echter ook de generale preventie: als bekend wordt dat iemand is ontzet, zal dit anderen afschrikken om soortgelijke feiten te plegen.

Het vignettenonderzoek laat eveneens een sterke gerichtheid op preventie en bescherming zien. Een aantal deelnemers vindt het algemene strafmaximum van 5 jaar ontzetting (veel) te laag.⁵ Tegelijkertijd realiseren de respondenten zich goed dat een ontzetting door de betrokkene waarschijnlijk wél als een zware straf wordt ervaren. De ontzetting kan als direct gevolg hebben dat iemand 'het brood uit de mond wordt gestoten' en dit wordt wel degelijk als een zware sanctie voor de betrokkenen geapprecieerd. Weliswaar onderschrijven dus de meesten het 'maatregelkarakter' van de ontzetting, maar het strafaspect ervan blijkt zeker ook relevant te zijn.

2. *Hoe worden ontzettingen gemotiveerd door de officier van justitie (in de strafeis) en door de rechter (in de strafmotivering)?*

Het voorkómen van recidive, de normoverschrijding binnen de beroepsbeoefening en de ernst van de feiten vormen in veel zaken een directe aanleiding voor de rechter om een ontzetting

³ Hermans (1986).

⁴ De discussie over het rechtskarakter van de ontzetting - straf of maatregel - vindt ook plaats in sommige andere Nederland omringende landen.

⁵ Vooral officieren van justitie vinden het maximum van 5 jaar ontzetting te kort.

op te leggen. Het argument van het voorkómen van recidive maakt een kwart uit van alle motiveringen, en is in 45% van alle onderzochte dossiers genoemd. Rechters verwijzen ter onderbouwing van een ontzetting soms naar het justitiële verleden van de verdachte. Zij vinden de afwezigheid van inzicht in het foute van zijn handelen ook van belang voor een ontzetting. Respondenten zijn soms van mening dat kenbaar moet worden gemaakt aan de maatschappij dat bepaalde feiten niet worden geduld. Officiëren van justitie en rechters verschillen in hun motiveringen niet van elkaar, zo blijkt uit het vignettenonderzoek.

Opmerkelijk is dat het hebben van een justitieel verleden bij zedenzaken van groter belang wordt gevonden voor het opleggen of vorderen van een ontzetting dan bij fraudezaken.⁶ Het minimaliseren van de mogelijkheid op toekomstige recidive wordt bij de zedenzaak kennelijk zwaarder gewogen. Verrassend is dat de ernst van het feit (wel of geen penetratie bij een zedendelict, of de omvang van een verduisterd bedrag) geen rol speelt bij het wel of niet opleggen van een ontzetting.⁷

3. *Hoe vaak heeft het OM in de periode 1995 t/m 2007 als bijkomende straf ontzetting uit het beroep / ambt ex artt. 28 en 29 Sr. geëist, en hoe vaak heeft de rechter deze opgelegd? Was oplegging conform de eis? Indien de rechter niet is overgegaan tot (conforme) oplegging, wat was daarvoor de motivering?*

Het vaststellen van het totaal aantal geëiste en opgelegde ontzettingen is niet eenvoudig gebleken vanwege de onvolledigheid van de geraadpleegde bestanden. Het combineren van de verschillende databestanden en bronnen heeft de hieronder beschreven aantallen opgeleverd, die echter waarschijnlijk niet geheel volledig zijn.

In Hoofdstuk 4 zijn 123 zaken besproken waarin in de periode 1995 t/m 2007 door een rechter uitspraak is gedaan en waarin een ontzetting speelde.⁸ In deze 123 zaken zijn 133 rechterlijke uitspraken gedaan: 121 vonnissen door de rechtbank, en 12 arresten door een hof. Daarnaast zijn uit de vragenlijst die is verspreid onder officieren van justitie en advocaten generaal nog 27 zaken naar boven gekomen waarin een ontzetting was gevorderd.⁹ Deze zaken overlappen voor tweederde met eerdergenoemde 123 zaken.

In bijna driekwart van de zaken is een gevorderde ontzetting door de rechter ook opgelegd en in ongeveer een kwart van de zaken heeft de rechter het OM niet gevolgd. In een klein aantal zaken is de ontzetting opgelegd terwijl deze *niet* was geëist door het OM.

Het onderzoek onder het Openbaar Ministerie geeft eveneens indicaties over de mate waarin de rechter het OM volgt.¹⁰ In bijna 70 procent van de zaken die door respondenten in dit deel van het onderzoek zijn genoemd, is een ontzetting opgelegd nadat deze door het OM was gevorderd. In 23% van deze zaken werd de eis van het OM niet gevolgd. Het lijkt er derhalve op dat de rechter in het grootste deel van de zaken conform de eis van het Openbaar Ministerie een ontzetting oplegt. Toch is er ook een substantieel deel van de zaken waarin de rechter het OM niet volgt.

⁶ Dit is gevonden in het vignettenonderzoek.

⁷ 'Ernst van het feit' werd wel genoemd als reden om een ontzetting te vorderen of op te leggen in de andere delen van het onderzoek.

⁸ In deze 123 zaken was hetzij een ontzetting gevorderd, hetzij opgelegd, hetzij beide.

⁹ Zie Hoofdstuk 7.

¹⁰ Zie Hoofdstuk 7.

Er zijn door de rechter verschillende overwegingen gegeven om een gevorderde ontzetting *niet* op te leggen zijn. De belangrijkste hiervan zijn:

- Verdachte is een first offender/is lange tijd werkzaam zonder incidenten
- Verdachte is niet meer werkzaam in het beroep
- Verdachte is reeds disciplinair/tuchtrechtelijk gestraft
- Te zware straf, gelet op het feit
- De beroepsgroep heeft een rol bij het wel of niet toelaten van de verdachte

De eerste twee overwegingen werden het meest genoemd als reden om géén ontzetting op te leggen. Rechter is derhalve regelmatig van oordeel dat als een verdachte geen eerdere veroordelingen heeft, of als hij niet meer werkzaam is in het beroep, hij niet meer in aanmerking komt voor een ontzetting uit beroep of ambt. Daarnaast houden rechters ook rekening met de activiteiten van de beroepsgroep; als er al een tuchtprocedure loopt ziet de rechter soms af van het opleggen van een ontzetting.

4. *Welke definitie(s) van 'beroep' en 'ambt' worden gehanteerd in wetsgeschiedenis, literatuur en in de rechtspraak door officieren van justitie en rechters?*

Algemeen

Zoals hierboven reeds is aangegeven, bestaan er verschillen in de wettelijke regeling tussen ontzetting uit beroep en uit ambt. De wet geeft niet aan wat er onder ambt moet worden verstaan. Wel wordt in art. 84 Sr. omschreven wie onder 'ambtenaar' worden begrepen. Ambtenaren zijn in ieder geval degenen die zijn aangesteld om in de openbare dienst werkzaam te zijn. Tot de openbare dienst horen alle diensten en bedrijven die door de staat en de openbare lichamen worden beheerd. Verdedigd kan worden dat de begrippen 'amt' en 'ambtenaar' een verschillende inhoud hebben. Het is niet zo dat een ambtenaar onder geen enkele omstandigheden een beroep uitoefent. Het onderzoek heeft bovendien laten zien dat er in sommige zaken verwarring was over de vraag of bijvoorbeeld een leraar, of een fysiotherapeut, een beroep of een ambt uitoefende.

De Hoge Raad (HR) heeft wel een definitie van het begrip 'ambtenaar' gegeven, namelijk: "(...) degene die door het daartoe bevoegd openbaar gezag is aangesteld in een openbare betrekking om deel van de taak van de staat of zijn organen te verrichten".¹¹ Deze omschrijving is enigszins anders dan het begrip 'ambtenaar' volgens de Ambtenarenwet. Volgens artikel 1 Ambtenarenwet zijn ambtenaren degenen die zijn aangesteld om in openbare dienst werkzaam te zijn. Volgens deze wet vallen buiten het begrip 'ambtenaar' degenen met wie een arbeidsovereenkomst is gesloten naar burgerlijk recht. Bepaalde arbeidscontracten vallen echter wel onder het strafrechtelijk begrip 'ambtenaar' en daarmee lijken ze ook onder het begrip 'ambt' te vallen, zoals bijvoorbeeld aanstellingen bij de openbare universiteiten wat betreft het wetenschappelijk personeel.¹² Zelfs zonder aanstelling of arbeidsovereenkomst kan men een ambt uitoefenen, zoals bijvoorbeeld het ambt van wethouder.¹³ Men kan omgekeerd ook aangesteld zijn maar toch geen ambtenaar zijn. Dit is het geval bij bijvoorbeeld notarissen.

¹¹ Zie HR 30 januari 1911, W. 9149; 25 okt. 1915, NJ 1915, 1205, W9861; 28 feb. 1921, NJ 1921, 521, W10721; 16 nov. 1948, NJ 1949, 138; Hermans, H.L.C. (1986). *Het verbeurde recht*. Arnhem: Gouda Quint; Hazewinkel-Suringa, D., Rammelink, J. (1996). *Inleiding tot de studie van het Nederlands strafrecht*. Arnhem: Gouda Quint; Cleiren, C.P.M., & Nijboer, J.F. (red.) (2008). *Strafrecht: tekst en commentaar: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar*. Deventer: Kluwer.

¹² HR 18 okt. 1949, NJ 1950, 126.

¹³ Cleiren & Nijboer (red.) (2008).

Resultaten onderzoek

Tijdens het vignettenonderzoek is aan de respondenten een aantal vragen gesteld over de definiëring van het beroep en het ambt bij het eisen en opleggen van een ontzetting. Hierover bestaat veel onduidelijkheid bij rechters en OvJ's. Zij stellen dat als zij voor de vraag zouden staan wat deze termen betekenen, dat zij dan de jurisprudentie zouden raadplegen. Veel respondenten geven aan dat het hebben van een 'publieke taak' een belangrijk kenmerk is van een ambt. Ook het zijn van 'ambtenaar' heeft te maken met 'ambt'. Onder 'beroep' zouden alle andere bezigheden vallen. De definitie van 'ambt' is niet eenvoudig volgens respondenten. Er zouden veel verschillende definities in omloop zijn, en de jurisprudentie is heel ruim.¹⁴

De vraag of vrijwilligers onder 'beroep' vallen is tijdens het vignettenonderzoek eveneens ter sprake gekomen. Sommigen vinden het ontvangen van loon een essentieel onderdeel van het begrip 'beroep', anderen vinden dat juist niet.¹⁵

Aan de respondenten is ook gevraagd aan te geven hoe strikt zij het beroep waaruit wordt ontzet zouden omschrijven. De meeste rechters zouden het beroep strikt willen omschrijven, omdat anders de verdachte of veroordeelde niet weet waar hij aan toe is. Als hen echter een voorbeeld wordt gegeven waarbij een verdachte zou kunnen uitwijken naar een andere functie en dan door zou kunnen gaan met het plegen van soortgelijke feiten, zijn de rechters echter te bewegen tot een ruimere omschrijving. Van de officieren van justitie vindt een opmerkelijk groter deel dat het beroep ruim mag worden omschreven. Dit zou nodig zijn om het doel van de ontzetting, het voorkomen van toekomstige gedragingen binnen de beroepsuitoefening, te bereiken. Zij merken echter wel op dat zij er niet op uit zijn om de verdachte 'brodeloos' te maken; er zit dus wat hen betreft wel een grens aan het oprekken van definities.

5. *Ten aanzien van welke functionarissen wordt deze bijkomende straf opgelegd? Welke strafbare feiten gaven aanleiding tot oplegging van deze straf? Voor welke duur wordt deze straf opgelegd? Wordt de straf tezamen met andere (hoofd)straffen opgelegd of wordt ze als zelfstandige straf opgelegd? Hoe vaak wordt deze straf voorwaardelijk opgelegd?*

Leraren vormen de grootste groep beroepsbeoefenaren bij wie de ontzetting heeft gespeeld. Deze groep neemt bijna een kwart van alle ontzettingen in beslag. De meeste ontzettingen hebben, daarnaast, betrekking op beroepen in de gezondheidszorg. Daar zijn het met name begeleiders/verzorgers van gehandicapten/kinderen, artsen, therapeuten en fysiotherapeuten aan wie een ontzetting wordt opgelegd. Ook ondernemers krijgen met enige regelmaat te maken met een ontzetting. Ontzetting uit het ambt komt veel minder vaak voor dan ontzetting uit het beroep: van de 123 zaken waarin de ontzetting een rol speelde, ging het in 89% om ontzetting uit het beroep en in de resterende 11% om ontzetting uit het ambt.

De daders werden veroordeeld voor voornamelijk zedendelicten, fraude en voor feiten uit de Wet Economische Delicten (WED). Ongeveer 10% van alle zaken kon niet in één van deze

¹⁴ Zie voor een recent arrest van de Hoge Raad waarin wordt ingegaan op het begrip 'ambtenaar' en waarin een overzicht wordt gegeven van de rechtspraak op dit gebied: HR 7 april 2009, NJ 2009, 187.

¹⁵ Zie ook Hof Den Bosch, 15 oktober 2004, parketnummer 20.001142.04, waarin werd bepaald dat het onbezoldigd zijn van de functie van 'turnleraar' niets afdoet aan het feit dat de verdachte deze bezigheid als beroep zou uitoefenen. De verdachte werd in dit arrest voor 7 jaar ontzet uit het beroep van turnleraar.

categorieën worden ondergebracht.¹⁶ In de gezondheidszorg en het onderwijs heeft veelal een veroordeling voor een zedenmisdrijf plaatsgevonden. Binnen de categorie financiële/juridische dienstverlening is meestal veroordeeld voor fraude (valsheid in geschrift, verduistering, oplichting). De groep 'overige' laat een grote variatie aan beroepen zien.

In het grootste deel van de zaken (84%) werd een onvoorwaardelijke ontzetting uitgesproken. In een kleiner deel was dus sprake van een (gedeeltelijk) voorwaardelijke ontzetting. Gemiddeld werd een ontzetting van drie jaar uitgesproken.

De meeste ontzettingen werden in combinatie met een hoofdstraf opgelegd. Slechts in vijf zaken was de ontzetting zelfstandig opgelegd.

De groep daders bij wie een ontzetting heeft gespeeld, is vrijwel volledig van het mannelijk geslacht, sterk variërend in leeftijd, en voor het grootste deel getrouwd of samenwonend.

In iets meer dan de helft van de zaken is er door een psychiater en/of psycholoog onderzocht of de verdachte leed aan een stoornis of een gebrekkige ontwikkeling van de geestvermogens. In bijna driekwart van deze zaken is er sprake van een verdachte die lijdt aan een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens. Daarmee lijken psychische stoornissen vaak voor te komen bij deze groep daders.

De geanalyseerde zaken laten zien dat ontzettingen vaak voorkomen in situaties waarbij er mogelijkheden bestaan voor misbruik van (machts)positie of misbruik van een zeker overwicht. De slachtoffers in dit type zaken zijn vaak kwetsbaar, hetzij omdat ze jong zijn, hetzij omdat ze gehandicapt zijn of omdat ze afhankelijk zijn van de verdachte.

6. *Op welke wijze en door wie wordt gecontroleerd of de dader die een ontzetting opgelegd heeft gekregen, daadwerkelijk niet meer actief is in dit beroep/ambt? Wat is de rol van de Verklaring omtrent het gedrag (VoG) hierbij?*

De handhaving van de strafrechtelijke ontzetting uit beroep of ambt leeft niet sterk bij het Openbaar Ministerie. De reclassering speelt er wettelijk gezien geen rol bij. Ook de andere ten behoeve van dit onderzoek benaderde organisaties die indirect een rol zouden kunnen spelen bij de controle op de tenuitvoerlegging van de ontzetting (de Inspectie van het onderwijs, de Amsterdamse Orde van Advocaten, de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst (KNMG) en het Koninklijk Nederlands Genootschap voor Fysiotherapie (KNGF)) zijn weinig bekend met dit type ontzettingen en spelen er over het algemeen, naar eigen zeggen, geen (grote) rol bij.¹⁷

Afgezien van de mogelijkheid een beroepsbeoefenaar uit een register te schrappen, lijkt de controle of een via het strafrecht uit zijn beroep of ambt gezet persoon weer aan het werk is geraakt in dezelfde sector gebrekkig of afwezig. Er bestaat onder geïnterviewden twijfel over de naleving van ontzettingen. Toch verwacht een deel van de functionarissen die zijn geïnterviewd wel dat opgelegde ontzettingen effectief zijn.¹⁸

¹⁶ Het ging hierbij om de volgende strafbare feiten: dood/letsel door schuld, eenvoudige mishandeling, toedienen bedwelmende drank, culpose brandstichting, culpose vernieling luchtvaartuig en omkoping tot met ambtplicht strijdige handelingen.

¹⁷ In het vignettenonderzoek is eveneens naar voren gekomen dat er weinig aandacht is voor de controle op de naleving van de ontzetting.

¹⁸ Zie Hoofdstuk 8.

De geïnterviewden lijken zich méér bewust te zijn van de mogelijkheden die de Verklaring omtrent het Gedrag (VoG) en het tuchtrecht bieden dan van de strafrechtelijke ontzetting. Alhoewel de doelen van de VoG en het tuchtrecht¹⁹ verschillen van die van een strafrechtelijke ontzetting, lijken VoG en tuchtrecht wel vergelijkbare effecten teweeg te brengen: het onmogelijk maken van toekomstige soortgelijke strafbare handelingen in het kader van het werk van de beroepsbeoefenaar. De effecten van een VoG zijn dat de persoon die niet een dergelijke verklaring ontvangt waarschijnlijk niet kan gaan werken in een bepaalde functie. Het tuchtrecht kent schrappingen, doorhalingen en schorsingen die eveneens het werken in een bepaalde functie (tijdelijk) bemoeilijken of zelfs onmogelijk maken.

De geïnterviewden melden wel een aantal haken en ogen aan zowel de VoG als het tuchtrecht, ondanks hun positieve waardering van beide. VoGs zijn niet altijd dekkend en het tuchtrecht is afhankelijk van klachten. Sommige geïnterviewden geven aan dat veroordeelden of personen met antecedenten een enkele maal toch aan de slag kan gaan in een functie waar dat niet mogelijk zou moeten zijn, zonder dat de omgeving dit doorheeft. Dat kan tot risico's op herhaling leiden.

Ontslagprocedures lijken veelvuldig te worden gestart als het feit bekend is geworden dat ook aanleiding is voor een mogelijke ontzetting. Daarentegen blijkt wel een kleine kwart van de verdachten ten tijde van de strafprocedure nog werkzaam te zijn in zijn functie.

Informatieverschaffing over (strafrechtelijke en tuchtrechtelijke) ontzettingen, schrappingen, doorhalingen en schorsingen zijn essentieel voor controle op de naleving ervan. Voor zover er openbare registers bestaan, zoals het BIG-register, kan dit eenvoudig worden geraadpleegd. Vonnissen waarin deze bijkomende straf is opgelegd, worden echter niet in alle gevallen automatisch aan de beroepsorganisaties gestuurd. Dit heeft als gevolg dat deze organisaties niet altijd bekend zijn met opgelegde strafrechtelijke ontzettingen, en dus geen passende maatregelen (kunnen) nemen. Tuchtrechtelijke uitspraken worden breder gepubliceerd dan de strafrechtelijke ontzettingen, maar dit wordt geanonimiseerd gedaan, in tijdschriften die (potentiële) klanten of patiënten over het algemeen niet raadplegen. En op hun beurt staan tuchtrechtelijke uitspraken niet in de justitiële documentatie. De functionarissen in strafrechtelijke keten zijn daardoor waarschijnlijk niet (altijd) op de hoogte van deze uitspraken.

Ook de bijkomende straf van openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak (art. 36 Sr.), die mogelijk grotere bekendheid zou kunnen verschaffen aan potentiële patiënten of klanten over opgelegde ontzettingen uit het beroep, wordt erg weinig opgelegd.²⁰ De mogelijkheden die er zijn om bekendheid te geven aan opgelegde ontzettingen lijken derhalve niet volledig te worden benut, en als ze wel worden benut, waarschijnlijk niet automatisch te leiden tot grotere bekendheid van de ontzettingen.

7. Valt na te gaan hoe groot recidive is bij deze bijkomende straf? Zo ja, hoe groot is de recidive en verschilt deze tussen typen zaken/opleggingen?

De beantwoording van de vorige deelvragen liet zien dat de wens om toekomstige strafbare feiten in het kader van de beroeps- of ambtsuitoefening te voorkómen, een veelvuldig genoemd doel is van de ontzetting. Het is dus van belang om te bekijken of een opgelegde

¹⁹ Het tuchtrecht is slechts op een aantal beroepsgroepen die in dit rapport ter sprake kwamen van toepassing.

²⁰ Zie Doorenbosch (2007).

ontzetting inderdaad leidt tot minder herhaling van soortgelijke feiten in het kader van de beroeps- of ambtsuitoefening.

Er zijn slechts beperkte gegevens beschikbaar over de recidive van veroordeelden die zijn ontzet uit beroep of ambt. Informatie over eventuele nieuwe feiten gepleegd binnen het beroep of ambt waaruit de daders zijn ontzet, was helaas niet te achterhalen. Het is derhalve niet bekend of ontzettingen veroordeelden ervan weerhouden om opnieuw in het kader van een beroep of ambt eenzelfde soort strafbaar feit te plegen. Evenmin is bekend of veroordeelden weer recidiveerden met een zelfde soort feit als waarvoor ze eerst een ontzetting opgelegd hadden gekregen.

In 28% van de zaken die zijn betrokken in het dossieronderzoek was er sprake van een verdachte die in het verleden al eerder was veroordeeld. In 5% van de zaken blijkt uit het dossier daarnaast van eerdere aangiften tegen de verdachte van soortgelijke feiten, zijn er klachten tegen de verdachte ingediend bij een inspectie, is er een eerder sepot of transactie uitgesproken voor soortgelijke delicten, of heeft de verdachte aangegeven eerder soortgelijke delicten te hebben gepleegd. Vaak waren er dus ook andere signalen van bezwaren tegen de verdachte die lijken op het feit waar hij uiteindelijk voor is veroordeeld.

De gegevens uit de Recidivemonitor van het WODC laten zien dat binnen één jaar na de oplegging van de ontzetting 7% (5 van de 73 in deze analyse betrokken veroordeelden) gerecidiveerd heeft. Geen van hen werd opnieuw veroordeeld voor een zeer ernstig feit.

Beantwoording hoofdvraag

Nu de deelvragen zijn besproken, kan ook de hoofdvraag worden beantwoord die in dit onderzoek is gesteld:

Welke overwegingen spelen een rol voor het OM bij het eisen en voor de rechter bij het opleggen van de bijkomende straf van ontzetting uit het beroep of ambt, bij wie en in welke situaties wordt deze straf opgelegd en bereikt deze zijn doel?

Preventie en bescherming zijn de belangrijkste doelen bij het vorderen en opleggen van ontzettingen. Er zijn hierbij geen verschillen tussen officieren van justitie en rechters aangetroffen. Ontzettingen uit het beroep komen veel vaker voor dan uit het ambt. Leraren, artsen, fysiotherapeuten en andere therapeuten vormen de grootste groep functionarissen aan wie een ontzetting wordt opgelegd. Daarnaast is er nog een diversiteit aan andere functies waarbij ontzettingen spelen. Vaak lijkt er in deze zaken sprake te zijn van overwicht op het slachtoffer of van misbruik van machtspositie. De slachtoffers zijn in de meeste zaken kwetsbaar, hetzij omdat ze jong zijn, hetzij omdat ze gehandicapt zijn of omdat ze afhankelijk zijn van de dader.

Het is niet duidelijk of ontzettingen hun meestgenoemde doelen (preventie en bescherming) bereiken. Systematische informatie over de naleving van ontzettingen ontbreekt. De respondenten met wie is gesproken geven echter diverse voorbeelden van zaken die zij hebben behandeld waarin een ontzette functionaris ergens anders weer in dienst gaat of een (nieuwe) praktijk opent die soortgelijke strafbare feiten mogelijk maakt als waarvoor een ontzetting was opgelegd. Tegelijkertijd verwachten diverse respondenten wel dat ontzettingen effectief zijn.

Beperkingen van het onderzoek

De onvolledigheid van de databestanden waarvan gebruik is gemaakt, vormt een beperking op de uitspraken die kunnen worden gedaan over de exacte omvang van het aantal zaken waarin een ontzetting speelt. Daardoor valt niet met zekerheid te zeggen in welke mate het geconstrueerde bestand de totale populatie van zaken waarin een ontzetting speelde, dekt, en of de steekproef van zaken die is onderzocht representatief is voor de totale populatie. Er zijn daarom ook meerdere bronnen gebruikt om zaken te verkrijgen. Het is waarschijnlijk onmogelijk om de precieze omvang van het totaal aantal zaken waarin een ontzetting speelt op enig moment wél met zekerheid te kunnen vaststellen.

Vooralsnog zijn er geen redenen om aan te nemen dat de geanalyseerde steekproef niet representatief zou zijn. Immers, de uitkomsten van de analyse van data uit de diverse bronnen verschillen nauwelijks van elkaar. Dit lijkt erop te duiden dat de wijze waarop zaken uit de verschillende bronnen zijn geselecteerd, geen samenhang heeft met inhoudelijke kenmerken van de zaken waardoor de resultaten zouden kunnen zijn vertekend.

Een andere beperking van het materiaal betreft de onbekendheid over de naleving van de ontzetting. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de naleving van ontzettingen. De respondenten zijn hier zo goed als onbekend mee. Het is ook niet goed mogelijk om hier op dit moment meer over te weten te komen, anders dan door de anekdotische uitspraken die door respondenten zijn gedaan in het kader van het onderhavige onderzoek zoals weergegeven in dit rapport.

Ook over de recidive van veroordeelden aan wie een ontzetting is opgelegd, is weinig bekend uit de bestanden. Voor zover hierover iets bekend is, is het weergegeven in dit rapport.

Expulsion from a profession or removal from office

Summary

Introduction

When someone is expelled from his profession or removed from office, this means that he is disqualified for a certain period from practicing his profession or holding down his office. Expulsions are often imposed in situations in which the convicted offender has shown to be less suitable for practicing his trade or holding his office, for instance because he or she has committed an offense while actually exercising that right. Such cases call for the possibility of removal from office or expulsion from a profession.

During the 19th century, the principal idea was that by punishing people for the crimes they had committed, they would automatically also be 'dishonoured', which meant they would lose their right to practice particular professions or to hold down specific offices. Later, after an amendment of the law, the decision to 'expel' or 'remove' someone from his profession or office was left more often to the judge.

The rules for these disfranchisements (not only regarding professions or offices, but also regarding other rights) are laid down in the first volume of the Penal Code (article 28 Sr ff). The applicability of expulsion from a profession or removal from office is regulated in other volumes of the Penal Code under the heading of individual offenses. Disfranchisement is also part of laws other than those of the Penal Code, and of the disciplinary rules of a number of occupational groups as well. The study described in this report, however, exclusively relates to penal expulsion from a profession or removal from office, not to disfranchisement with regard to other rights. This report deals with expulsion imposed by the disciplinary judge only indirectly. Briefly, it also pays attention to other methods to stop someone from working in a function in which he has committed a particular offense, such as the Certificate of Good Behaviour (in Dutch: *Verklaring omtrent het Gedrag*, VoG).

Presentation of the study's question

In the study described here, we have tried, with the aid of a study of legal history, an analysis of data files and sentences, interviews, a vignette study, and the distribution of a questionnaire through the Internet, to gain more insight into the number of cases involving expulsion or removal, the perceptions of the prosecutors and judges involved about their objectives, and the enforcement of the expulsion or removal imposed. The study's central question was:

Which considerations are involved for the public prosecutor when demanding, and for the judges when imposing, the additional penalty of expulsion from a profession or removal from office? With regard to whom and in which situation is this penalty actually imposed? Does this penalty attain its goal?

The legislator

The analysis of our legal history shows that, from the establishment of the Penal Code in 1886 on, the legislator has never used a very clear systematic while indicating which criminalizations would include the possibility of an expulsion or removal, and which would not. The reasons for making expulsion or removal possible later on, in case of (new) criminal offences, were not always clear either. In addition, the legislator has not clearly explained why the right to decide which criminal offences require the possibility of expulsion or removal, and which offences do not require such a possibility, is still reserved to the legislator, instead of leaving this decision more often to the judge.

The study shows that prosecutors and judges are often unfamiliar with the modalities in which an expulsion or removal can be imposed (in both non-suspended and suspended form) and with the duration (both maximum and minimum) of an expulsion or removal. The legal formulation in article 31 Sr, about the duration and the starting time, causes a lot of confusion among judges and prosecutors. From this, as well as from the fact that only a few expulsions are demanded and imposed, we might draw the conclusion that the possibilities offered by expulsion or removal are of little interest to those functioning in legal practice.

An outline of cases

The different consulted sources show that, since 1995, approximately 123 cases involved an expulsion or removal.¹ In addition, a questionnaire distributed among prosecutors and Solicitors General has brought to light 27 cases in which an expulsion or removal was demanded. Two-thirds of these cases overlapped the 123 cases mentioned earlier.

Expulsions or removals are predominantly imposed in sex crime cases and cases of fraud. The offences involved in sex crime cases have primarily been committed by teachers, physicians and physiotherapists, and other kinds of therapists. In many of these cases, the victims are underage, handicapped, dependent on the suspect, or vulnerable in other respects. Beside the sex crime and fraud cases, there is a group of cases involving an offence falling under the Economic Offences Act (WED), and a group called 'other'. This last group consists of a considerable variety in kinds of offenders and kinds of offences. As far as there are any data on previous convictions, these indicate that more than a quarter of those expelled from their profession or removed from office has been sentenced for a criminal offence before. No data are available regarding the question to what extent expelled or removed offenders have been sentenced earlier in the context of the profession or the office from which they have been expelled or removed.

Definitions of 'profession' and 'office'

Legally, there are more options for removal from office than for expulsion from a profession. The number of different sorts of criminal offences that can give cause for a removal from office is greater than those concerning profession. Furthermore, removal from office is possible for *all* offices, while expulsion from profession is not possible for all professions. Thus, the distinction between the two is of interest to both the suspects and the prosecutors and judges.

We asked respondents (prosecutors and judges) which definition of 'profession' and 'office' they use when confronted with a case in which they consider an expulsion or removal. The

¹ In reality, the number of cases involving an expulsion or removal is probably a bit higher.

answers show a lot of uncertainty among the respondents. A number of them observed that they would consult the jurisprudence, if they were to be confronted with the problem of having to define an occupation as either an office or a profession.

Different respondents see being charged with a 'public duty' as an important characteristic of an office, as they do the status of being an 'official'. According to the respondents, it is not easy to define what an 'office' is, and there are many definitions in circulation. A number of respondents understand 'profession' as containing all the activities not falling under the heading of 'office'. Some think that receiving wages is an essential part of the concept of 'profession', but others disagree.

Most judges participating in the study preferred to circumscribe 'profession' very precisely; otherwise, the suspect or convicted offender does not know what to expect. They were willing, however, to provide a broader definition if that would help to prevent a convict from finding another job that would create an opportunity to commit similar offences again. Of the prosecutors, a remarkably larger part was of the opinion that 'profession' can be defined broadly. They thought this was necessary to attain the objective of an expulsion: the prevention of future behaviour in the context of the practice of the suspect's profession. Yet, they also observed that leaving the suspect without means of support was not their goal; in their view, stretching the definition had its limit.

Punishment goals and reasons for imposing or not imposing an expulsion or removal

With regard to expulsion or removal from a profession or office, the most important punishment goal of judges and prosecutors is to prevent similar criminal offences in the context of a profession or office. The first matter of importance in considering an expulsion or removal is the idea of protection. For this reason, many regard expulsion or removal as more of a measure than a punishment. Nevertheless, objectives that are characteristic of punishment, such as retribution and the confirmation of norms, certainly play a role in the respondents' considerations as well. They surmise that the suspect will actually experience an expulsion or removal as punishment.

'Prevention of recidivism' constitutes a quarter of all the grounds used by judges to impose an expulsion or removal from a profession or office, and is mentioned in 45% of all studied files. The other grounds for the imposition of an expulsion or removal refer to the suspect's judicial history; if he has been convicted before for similar offences, this could be a reason for expelling or removing him. The absence of insight into one's own mistakes can also be a reason to impose an expulsion or removal. Sometimes, respondents took the view that society must be informed that certain offences will not be tolerated. The study shows that there is no difference between the considerations of prosecutors and judges regarding the grounds for expulsion or removal from a profession or office.

When a suspect does not have any earlier convictions, or when he no longer works in his earlier profession or office, sometimes judges are of the opinion that an expulsion or removal is not under consideration, even when it has actually been demanded. The judges also take into account the activities of the professional group; if a disciplinary procedure has already been started, the judge sometimes decides not to impose an expulsion or removal.

It is striking that having a judicial history plays a more important role in imposing or demanding an expulsion or removal in sex crime cases than in cases of fraud. Apparently, minimizing the possibility of recidivism carries greater weight in a sex crime case.

The supervision of observance

Little is known about the actual compliance with expulsions or removals. There is almost no supervision of their enforcement, at least not by the organisations charged with that task, like the public prosecutor and the probation and after-care service. Other organisations, such as the schools inspectorate, the Amsterdam Bar, the Royal Dutch Medical Association (KNMG), and the Royal Dutch Society for Physiotherapy (KNGF), play a certain, indirect role in the supervision of the enforcement, but this role is limited as well. With regard to the supervision of expulsions or removals, the schools inspectorate is the most active agency, relatively speaking. Yet, this is often done indirectly, through the Certificate of Good Behaviour (VoG).

The Certificates of Good Behaviour (VoG) and disciplinary law seem to play a more prominent role in the prevention of similar criminal offences in the context of the execution of one's profession or office. Yet, the respondents indicate that even these instruments do not always provide complete cover. Not all employers ask for a Certificate of Good Behaviour and the incapability to provide one does not always constitute an obstacle for employment. In addition, disciplinary cases depend on someone filing a complaint. However, not everyone who uses the services of a professional and harbours a complaint is willing to start up a disciplinary trajectory.

It is doubtful whether sentenced offenders really do comply with imposed expulsions from a profession or removals from an office. Apart from the possibility to drop a professional from the Individual Healthcare Professions Register (BIG Register), limited or no check seems to be kept on the question whether someone who has been expelled from his profession or removed from office has found new employment within the same sector. Judicial sentences imposing this additional punishment are not automatically sent to the professional association. Consequently, these organizations do not always know about the imposed judicial expulsions or removals, and thus, have been unable to take the appropriate measures. The interviewees gave examples of convicted offenders who accepted another function, or opened a new practice at another location, which set them up in a situation in which they might commit similar criminal offences again. For convicted offenders, there seem to be escape routes. All the same, a part of the respondents still does expect imposed expulsions from a profession or removals from office to be effective.

Once it has become known that there is cause for an expulsion or removal, dismissal procedures are frequently started up by employers. It turns out, on the other hand, that less than a quarter of the suspects is still active in his function during the criminal proceedings.

An answer to the central question

The main question of this study was, in short, which considerations are involved in an expulsion from a profession or a removal from office; in which cases this penalty is actually imposed; and whether or not this penalty attains its goal. Below, the answer to this question is presented in summarised form.

Considerations of the public prosecutor and the judge

The study justifies the conclusion that prevention and protection are the main objectives when expulsion from a profession or removals from office are either demanded or imposed. In this respect, we have found no differences between public prosecutors and judges.

The kinds of cases

Expulsions from a profession occur far more frequently than removals from office. Teachers, physicians, physiotherapists, and other therapists make up the largest group of professionals on whom an expulsion is imposed. In addition, there is a variety of other functions in which expulsions occur. Often, these cases involve suspects who had authority over their victim or abused their power. In most cases, the victims were vulnerable because they are young or handicapped, or because they were dependent on the offender.

Attainment of the objective

It proved to be impossible to establish whether the objectives mentioned most often with regard to expulsion from a profession or removal from office, prevention and protection, are indeed attained. There is no systematic information on the compliance with these expulsions and removals. For the people partaking in this study, it is doubtful whether such an enforcement exists, among other things because there is little active supervision. In addition to this, both the registration of and information provided on imposed expulsions and removals are limited. At the same time, however, a number of respondents do expect these expulsions and removals to be effective.

The Certificate of Good Behaviour (VoG) and disciplinary law also play a certain role in preventing a convicted offender from accepting another function that will facilitate recidivism during the execution of his professional duties. Judges and public prosecutors indicate that they sometimes decide not to demand or impose an expulsion or removal when a disciplinary trajectory has already been started up.

Literatuur

- Bemmelen, J.M., Veen, Th. W. van, Jong, D.H., de & Knigge, G. (2003). *Ons strafrecht: Het materiële strafrecht*. Deventer: Kluwer.
- Betz, G.H. (1874). *Iets over de ontzetting van rechten*. Leiden: diss. Leiden.
- Boone, M., Beijer, A., Franken, A.A. & Kelk, C. (2008). *De tenuitvoerlegging van sancties: maatwerk door de rechter?* Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Bosch, A.G. (1965). *Het ontstaan van het Wetboek van Strafrecht*. Leiden: diss. Leiden.
- Cleiren, C.P.M. & Nijboer, J.F. (red.)(2008). *Strafrecht: tekst en commentaar: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar*. Deventer: Kluwer.
- Doorenbos, D.R. (2007). *Naming & Shaming*. Deventer: Kluwer.
- Fish, M.J. (2008). An eye for an eye: proportionality as a moral principle of punishment. *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. nil, 1-15.
- Geer, P. van (1882). *Iets over de ontzetting van rechten volgens het nieuwe Wetboek van Strafrecht*. Leiden: diss. Leiden.
- Kaptein, H. (2006). *Kwade zaken? De moraal van het juridisch beroep*. Nijmegen: Ars Aequi.
- Keijser, J.W. de (2000). De bedoeling van straf in theorie en praktijk: Verslag van een onderzoek bij Nederlandse rechters en raadsheren, *Trema*, 6, 222-226.
- Keijser, J.W. de (2001). *Punishment and Purpose: From moral theory to punishment in action*. Amsterdam: Thela Thesis.
- Kuhn, C.H. (1897). *Strafrechtelijke ontzetting van rechten en het buitenlandsche strafvonnis*. Amsterdam: diss. Amsterdam.
- Landen, D. van der (1992). *Straf en Maatregel: Een onderzoek naar het onderscheid tussen straf en maatregel in het strafrecht*. Arnhem: Gouda Quint.
- Hazewinkel-Suringa, D., Rummelink, J. (1996). *Inleiding tot de studie van het Nederlands strafrecht*. Arnhem: Gouda Quint.
- Hermans, H.L.C. (1986). *Het verbeurde recht*. Arnhem: Gouda Quint.
- Malsch, M. & Nijboer, J.F. (2005). *De zichtbaarheid van het recht. Openbaarheid van de strafrechtspleging*. Deventer: Kluwer.
- Malsch, M. & Manen, N.F. van (red.)(2007). *De begrijpelijkheid van de rechtspraak*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Modderman, A.E.J. (1863), *Kritische beschouwing der Wet van 29 Juni 1854 (Staatsblad no 102) "houdende eenige veranderingen in de straffen op misdrijven gesteld"*. Leiden: diss. Leiden.

Nijboer, J.F. (2003). *Vervroegde invrijheidstelling onder voorwaarden*. Nijmegen: Ars Aequi.

Schild, W. (1980). *Alte Gerichtsbarkeit – Vom Gottesurteil bis zum Beginn der modernen Rechtsprechung*. Munchen: Calwey Verlag.

Smidt, H.J. bewerkt door Smidt, J.W en Smidt, E.A. (1891-1901), *Geschiedenis van het wetboek van strafrecht*, Deel 1. Haarlem: Tjeenk Willink.

Smith, W. (1859). *A dictionary of Greek and Roman Antiquities*. Harvard: Harvard University Press.

Valk, M.C., Roth, H. Haak, M. & Sam-Sin, X. (2006). *Evaluatie afgifte VOG NP: Rapport over een onderzoek naar de gecentraliseerde afgifte van de (VOG NP) in opdracht van het WODC van het ministerie van Justitie*. Amsterdam: Ergo.

Voorduin, J.C. (1840). *Geschiedenis en beginselen der Nederlandsche wetboeken*, Deel XI. Utrecht: Natan.

Begeleidingscommissie

Prof.mr. Th.A. de Roos (voorzitter)
Universiteit Tilburg

Mr. M. Alink
Ministerie van Justitie - Directie Wetgeving

Mr. Y. Visser
Ministerie van Justitie - Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC)

Dr. A. Klijn
Raad voor de rechtspraak

Dr. J.A. van Wilsem
Universiteit Leiden

Onderzoekers

Mr.dr. M. Malsch (projectleider)
Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR)

Prof.mr.dr. J.F. Nijboer
Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR)

Dr. J.W. de Keijser
Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR)

Drs. W.C. Alberts
Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving (NSCR)

Bijlage 1

Strafbaarstellingen ontzetting uit beroep of ambt

Bepalingen die stammen uit 1886

106 Sr.: (92-103, 105): Misdrijven tegen de veiligheid van de staat

- "1. Bij veroordeling wegens het in artikel 92 omschreven misdrijf, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1^o-4^o, vermelde rechten worden uitgesproken.
2. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 93-103 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1^o-3^o, vermelde rechten worden uitgesproken.
3. Bij veroordeling wegens het in artikel 105 omschreven misdrijf, kan de schuldige worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf begaan heeft en van de in artikel 28, eerste lid, onder 1^o-4^o, vermelde rechten, en kan openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak worden gelast."

Sinds 1886 is deze bepaling niet meer gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep.¹ In de MvT van het Wetboek van Strafrecht uit 1886 werd het volgende over de ontzetting van rechten gezegd: "Daar in artikel 99 [92] ook doodslag en moord begrepen zijn, behoort de mogelijkheid te bestaan tot ontzetting van dezelfde rechten als in Titel 14² worden genoemd."³ Het verslag van de Tweede Kamer met Regeringsantwoord luidt als volgt:

"Waarom worden niet vermeld de artikelen 103, 106, 108, 111, 112 en 114 [96, in 98, 100 n.1, 103, 104 en 100 n.2], en waarom wordt alleen in het geval van het eerste lid de ontzetting toegelaten van rechten vermeld in artikel 36 [28] n. 4 en 5?

"Overweging schijnt het voorts te verdienen of niet aan een persoon, die zich heeft schuldig gemaakt aan het in artikel 106 [opgenomen in 98] omschreven misdrijf, het uitoefenen van bepaalde beroepen moet kunnen ontzegd worden. Eveneens is de toepassing van artikel 36, n. 6, als aangewezen in het geval van artikel 113 [105]. Men denke bijv. aan een wapenfabrikant. Een paardenkoopman enz.

"Het ontwerp wijst hier en in andere artikelen aan, van welke bij art. 36 [28] vermelde regten de regter bevoegd is de ontzetting uit te spreken. Het komt der Commissie voor, dat, als men den regter het oordeel overlaat of er termen zijn om van de in ieder geval aangewezen regten de ontzetting uit te spreken, met hem – vooral met het oog op de groote vrijheid, die het ontwerp hem in het algemeen bij de straftoemeting geeft, - ook veilig kan overlaten te beslissen van welke der in art. 36 [28] vermelde regten in ieder bijzonder geval de ontzetting geraden is. Daarin is het voordeel gelegen, dat in elk concreet geval de ontzetting beter verband zal kunnen houden met den aard van het misdrijf en de omstandigheden, waaronder het gepleegd is.

"De minderheid der Commissie achtte het stelsel der regering in het algemeen juister; zij meende dat door den regter de bevoegdheid te laten de ontzetting naar willekeur uit te spreken, hem al te grote magt zou worden gegeven, in het bijzonder waar het geldt de ontzetting van een of meer beroepen zonder nadere aanduiding of omschrijving. Deze bevoegdheid gaat veel verder dan de speling welke de wet thans tusschen maximum en minimum toelaat."

"Slechts een zeer kleine uitbreiding is mogelijk. Met ontzetting van de uitoefening van een beroep moet men behoedzaam zijn; het is een zeer zware straf, alleen door buitengewone omstandigheden en in sommige recidivegevallen te rechtvaardigen.

¹ In België bestaat de mogelijkheid dat bij veroordeling tot zeer hoge straffen wegens landverraderlijke delicten, van rechtswege vervallenverklaring voor het leven van een aantal rechten (ingesloten die tot uitoefening van sommige beroepen) plaats vindt (vgl. art. 123sexies CPB. Ontzetting wordt dan niet uitdrukkelijk uitgesproken. Onder die rechten bevinden zich onder meer het actief en passief kiesrecht; het recht ingeschreven te zijn als advocaat; het recht om onderwijs te geven; het recht om als bedienaar van een erediens door de Staat te worden bezoldigd; het recht om leider van een politieke vereniging te zijn, enz. Zie Noyon, T.J., Langemeijer, G.E., Rummelink, J. *Het Wetboek van Strafrecht*, Deventer: Kluwer, supplement 112.

² Misdrijven tegen het leven gericht.

³ Smidt, H.J. (1891), Deel 2, p. 33.

"Hoe groote macht het Wetboek den regter geve, er zijn dan toch altijd grenzen die door eene algemeene bevoegdheid tot ontzetting van alle in art. 36 [28] bedoelde rechten zouden worden overschreden."⁴

113 Sr.: Verspreiding beledigende geschriften (Koning)

- "1. Hij die een geschrift of afbeelding waarin een belediging voorkomt voor de Koning, de echtgenoot van de Koning, de vermoedelijke opvolger van de Koning, diens echtgenoot of de Regent, verspreidt, openlijk tentoonstelt of aanslaat of, om verspreid, openlijk tentoongesteld of aangeslagen te worden in voorraad heeft, wordt, indien hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat in het geschrift of de afbeelding zodanige belediging voorkomt, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de derde categorie.
2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die, met gelijke wetenschap of een gelijke reden tot vermoeden, de inhoud van een zodanig geschrift openlijk ten gehore brengt.
3. Indien de schuldige een van de misdrijven omschreven in dit artikel in zijn beroep begaat en er, tijdens het plegen van het misdrijf, nog geen twee jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze strafbedreiging op te nemen. Oorspronkelijk stond er in deze bepaling: "sedert hij wegens hetzelfde misdrijf onherroepelijk is veroordeeld." Maar na de inwerkingtreding van het Sr. heeft de Hoge Raad bepaald dat volgens de betekenis van deze uitdrukking, die ook voorkwam in art. 23 Drankwet, de termijn reeds loopt van de dag der veroordeling.⁵ De termijn zou dus soms verlopen kunnen zijn voordat nog de onherroepelijkheid tot stand is gekomen, maar in ieder geval verkort in het geval van een verstekvonnis. Dit effect is ondervangen door een wijziging bij art. 1 der Wet van 15 januari 1886, Stb. 6.⁶

Noyon, Langemeijer en Rammelink stellen, dat wat iemand tevoren *buiten* zijn beroep misdreven heeft, geen blijk hoeft te vormen van misbruik van het beroep, en juist herhaald misbruik zou de bijzondere straf kunnen wettigen.⁷

114 Sr. (109-112): Misdrijven tegen de Koninklijke waardigheid

- "1. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 108, 109 en 110 omschreven misdrijven kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1^o-4^o, vermelde rechten worden uitgesproken.
2. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 111 en 112 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1^o-3^o, vermelde rechten worden uitgesproken."

Sinds 1886 niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep en in de MvT van deze wet wordt geen verklaring gegeven voor de keuze om deze straf op te nemen.

118 Sr.: Belediging van regeringshoofd of -lid

- "1. Opzettelijke belediging van het hoofd of een lid van de regering van een bevriende staat, in de uitoefening van zijn ambt in Nederland verblijvende, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.
2. Met dezelfde straf wordt gestraft opzettelijke belediging van een officieel bij de Nederlandse regering toegelaten vertegenwoordiger van een bevriende staat in diens hoedanigheid.
3. Bij veroordeling wegens een der in dit artikel omschreven misdrijven kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1^o-2^o, vermelde rechten worden uitgesproken."

⁴ Smidt, H.J. (1891), Deel 2, p. 33.

⁵ HR 7 mei 1883, W4919.

⁶ Smidt, H.J. (1891), Deel 2, p. 45.

⁷ Noyon, T.J., Langemeijer, G.E., Rammelink, J. (1998) *Het Wetboek van Strafrecht*, Deventer: Kluwer, supplement 100.

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT van deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen. De mogelijkheid tot ontzetting uit ambt voor deze bepaling stond in 1886 in de 'verzamelbepaling' artikel 120 Sr. Dit is gewijzigd toen artikel 117 Sr. is komen te vervallen bij Wet van 25 maart 1978, Stb. 155. De oorspronkelijk in artikel 120 Sr. voorkomende bepaling, inhoudende de mogelijkheid tot ontzetting van ambt, bedoeld als 'verzamelbepaling' voor artikel 117 en 118 Sr., is toen overgebracht naar artikel 118 Sr. zelf.⁸

119 Sr.: Verspreiding beledigende geschriften (bevriend staatshoofd)

"1. Hij die een geschrift of afbeelding waarin een belediging voorkomt voor het hoofd of een lid van de regering van een bevriende staat, in de uitoefening van zijn ambt in Nederland verblijvende, verspreidt, openlijk tentoonstelt of aanslaat, dan wel de inhoud van zulk een geschrift openlijk ten gehore brengt, wordt, indien hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat in het geschrift of de afbeelding zodanige belediging voorkomt, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die een geschrift of afbeelding waarin een belediging voorkomt voor een officieel bij de Nederlandse regering toegelaten vertegenwoordiger van een bevriende staat in diens hoedanigheid, verspreidt, openlijk tentoonstelt of aanslaat, of om verspreid, openlijk tentoongesteld of aangeslagen te worden in voorraad heeft, dan wel de inhoud van zulk een geschrift openlijk ten gehore brengt, indien hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat in het geschrift of de afbeelding zodanige belediging voorkomt.

3. Indien de schuldige een van de misdrijven omschreven in dit artikel, in zijn beroep begaat en er, tijdens het plegen van het misdrijf, nog geen twee jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

120 Sr. (115-116): Aanslag tegen bevriend staatshoofd/aanranding persoon bevriend staatshoofd

"Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 115 en 116 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1^o-4^o, vermelde rechten worden uitgesproken."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen. Bij Wet van 25 maart 1978, Stb. 155 is de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt van artikel 118 Sr. overgeplaatst naar het artikel zelf, en is artikel 117 Sr. komen te vervallen.

130 Sr. (121, 123): Geweld tegen Staten-Generaal/ Geweld tegen Provinciale Staten of Gemeenteraad

"1. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 121 en 123 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1^o-3^o, vermelde rechten worden uitgesproken.

2. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 122, 124 en 129 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 3^o, vermelde rechten worden uitgesproken."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

⁸ Noyon, T.J., (2002) supplement 117.

132 Sr.: Verspreiding opruiend geschrift

"1. Hij die een geschrift of afbeelding waarin tot enig strafbaar feit of tot gewelddadig optreden tegen het openbaar gezag wordt opgeruid, verspreidt, openlijk tentoonstelt of aanslaat of, om verspreid, openlijk tentoongesteld of aangeslagen te worden, in voorraad heeft, wordt, indien hij weet of ernstige reden heeft te vermoeden dat in het geschrift of de afbeelding zodanige opruiing voorkomt, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die, met gelijke wetenschap of een gelijke reden tot vermoeden, de inhoud van een zodanig geschrift openlijk ten gehore brengt.

3. Indien de schuldige een van de misdrijven omschreven in dit artikel in zijn beroep begaat en er, tijdens het plegen van het misdrijf, nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. Voor de ontzetting geldt hetzelfde als voor artikel 113 Sr.: "herhaald misbruik kan de bijzondere straf wettigen".⁹ In de MvT op de Wet van 1886 wordt over dit artikel gezegd dat de straf tegen verspreiding van opruiende geschriften lager hoort te zijn dan die tegen opruien zelf en in evenredige verhouding dient te staan met de overige gevallen die strafbare verspreiding bedreigen (art. 113, 119, 134, 240, 271 en 388 Sr.).¹⁰

134 Sr.: Verspreiding aanbod tot medeplichtigheid

"1. Hij die een geschrift of afbeelding waarin wordt aangeboden inlichtingen, gelegenheid of middelen te verschaffen om enig strafbaar feit te plegen, verspreidt, openlijk tentoonstelt of aanslaat of, om verspreid, openlijk tentoongesteld of aangeslagen te worden, in voorraad heeft, wordt, indien hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat in het geschrift of de afbeelding zodanig aanbod voorkomt, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die, met gelijke wetenschap of een gelijke reden tot vermoeden, de inhoud van een zodanig geschrift openlijk ten gehore brengt.

3. Indien de schuldige een van de misdrijven omschreven in dit artikel in zijn beroep begaat en er, tijdens het plegen van het misdrijf, nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. Voor de bijkomende straf van ontzetting geldt hetzelfde als voor artikel 113 en 132 Sr.: "herhaald misbruik kan de bijzondere straf wettigen".¹¹ In Smidt (1891) wordt gesteld dat ook in dit artikel de mogelijkheid tot ontzetting uit beroep moet zijn omdat de ratio hetzelfde is als die van artikel 132 Sr.¹²

176 Sr. (157-175b): Misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen wordt in gevaar gebracht

"1. Bij veroordeling wegens enig in deze titel omschreven misdrijf kan de schuldige worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf begaan heeft.

2. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 174 en 175 omschreven misdrijven, kan de rechter de openbaarmaking van zijn uitspraak gelasten."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. De MvT van het Wetboek van Strafrecht uit 1886 luidt als volgt: "Winstbejag zelfs ten koste van eens anders leven is hier veelal de drijfveer van de schuldige. De openbaarmaking van

⁹ Noyon, T.J., (1999) supplement 106.

¹⁰ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p. 70.

¹¹ Noyon, T.J., (1999) supplement 106.

¹² Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p.73.

het vonnis en de tijdelijke ontzetting van het beroep zijn dus zeer gepaste maatregelen vooral wegens de *preventieve* kracht daaraan eigen.”¹³

177 Sr.: Omkoping ambtenaar

“1. Met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie wordt gestraft:

1°. hij die een ambtenaar een gift of belofte doet dan wel een dienst verleent of aanbiedt met het oogmerk om hem te bewegen in zijn bediening, in strijd met zijn plicht, iets te doen of na te laten;
2°. hij die een ambtenaar een gift of belofte doet dan wel een dienst verleent of aanbiedt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door deze in zijn huidige of vroegere bediening, in strijd met zijn plicht, is gedaan of nagelaten.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die een feit als in het eerste lid, onder 1°, omschreven, begaat jegens een persoon in het vooruitzicht van een aanstelling als ambtenaar, indien de aanstelling als ambtenaar is gevolgd.

3. Ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten kan worden uitgesproken.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

178 Sr.: Omkoping rechter

“1. Hij die een rechter een gift of belofte doet dan wel een dienst verleent of aanbiedt met het oogmerk invloed uit te oefenen op de beslissing van een aan diens oordeel onderworpen zaak, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

2. Indien die gift of belofte gedaan wordt dan wel die dienst verleend of aangeboden wordt met het oogmerk om een veroordeling in een strafzaak te verkrijgen, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste negen jaren of geldboete van de vijfde categorie.

3. Ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten kan worden uitgesproken.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

207 Sr.: Meineed

“1. Hij die in de gevallen waarin een wettelijk voorschrift een verklaring onder ede vordert of daaraan rechtsgevolgen verbindt, mondeling of schriftelijk, persoonlijk of door een bijzonder daartoe gemachtigde, opzettelijk een valse verklaring onder ede aflegt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

2. Indien de valse verklaring is afgelegd in een strafzaak ten nadele van de beklaagde of verdachte, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste negen jaren of geldboete van de vijfde categorie.

3. Met de eed staat gelijk de belofte of bevestiging die krachtens de wet voor de eed in de plaats treedt.

4. Ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten kan worden uitgesproken.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

¹³ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p.164.

215 Sr. (208-210): Valsmunterij/Uitgeven van vals geld/Nog niet in omloop gebracht geld

"Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 208 tot en met 210 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen. In 1886 werd in deze bepaling artikel 211 Sr. ook genoemd, maar deze bepaling is ondertussen komen te vervallen.

224 Sr. (216-222bis): Valsheid in zegels en merken

"Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 216-222bis omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken."

Dit artikel bestaat sinds 1886. In de MvT op deze wet is niet vermeld waarom er gekozen is om de bijkomende straf van ontzetting uit ambt van toepassing te verklaren. Artikel 222bis Sr. is bij Wet van 23 juni 1925, Stb. 243 aan deze bepaling toegevoegd, toen ook het artikel zelf aan het Sr. werd toegevoegd.¹⁴ Het enige misdrijf uit deze titel waarvoor de genoemde ontzettingen *niet* kunnen worden opgelegd is art. 223 Sr.

235 Sr. (225-229): Valsheid in geschrifte, opgave van onware gegevens en schending van de verplichting gegevens te verstrekken

"Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 225-229 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken."

Dit artikel bestaat sinds 1886. In het Verslag van de Tweede Kamer met Regeringsantwoord, geciteerd door Smidt, wordt over de bijkomende straf van ontzetting uit *beroep* gezegd dat dit hier dikwijls wenselijk kan zijn, bijvoorbeeld bij geneeskundigen. De medicus die het in artikel 228 Sr. strafbaar gestelde misdrijf begaat zal, later soortgelijke verklaringen gevende, niet onvoorwaardelijk geloofd worden. Maar overigens kan hij nog met vrucht in de uitoefening van zijn beroep werkzaam zijn. Het voorstel om van *alle* rechten van artikel 28 Sr. ontzetting toe te laten wordt ook hier niet wenselijk geacht.¹⁵ Er is daarom ook niet besloten om ook toepassing van ontzetting uit beroep op te nemen in deze bepaling.

Artikel 232 Sr. is later uit deze titel geschrapt bij Wet van 23 juni 1925, Stb. 243. Het huidige artikel 232 Sr. is met ingang van 1 maart 1993 ingevoegd bij de Wet computercriminaliteit. In 1886 luidde artikel 232 Sr. als volgt:

*"Hij die biljetten eener krachtens de wet opgerichte Nederlandse circulatiebank, waarvan de valsheid of vervalsching hem toen hij ze ontving bekend was, in voorraad heeft of binnen het rijk in Europa invoert, met het oogmerk om ze als echt en onvervalst uit te geven of te doen uitgeven, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste zeven jaren."*¹⁶

Ontzetting is niet mogelijk bij de artikelen 230, 231, 232 en 234 Sr. Volgens Cleiren en Nijboer (2008) verbaast dit bij de artikelen 231 en (het huidige) 232 Sr.¹⁷

236 Sr.: Verduistering van staat

"1. Hij die door enige handeling opzettelijk eens anders afstamming onzeker maakt, wordt, als schuldig aan verduistering van staat, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vijf jaren of geldboete van de vierde categorie.

2. Ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten kan worden

¹⁴ Noyon, T.J., (2004) supplement 129.

¹⁵ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p.272.

¹⁶ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p.265.

¹⁷ Cleiren, C. P. M., & Nijboer, J. F. (red.) (2008). Tekst en commentaar: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar. Deventer: Kluwer.

uitgesproken.

3. Vervolging heeft niet plaats dan nadat een verzoek tot inroeping of tot betwisting van staat is gedaan en de burgerlijke rechter daarop een eindbeslissing heeft gegeven. Indien het verzoek echter door het stilzitten van partijen onvoldoende voortgang vindt, kan vervolging ook plaats hebben nadat de burgerlijke rechter heeft beslist dat er een begin van bewijs is.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

237 Sr.: Bigamie

“1. Met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vierde categorie wordt gestraft:

1°. hij die opzettelijk een dubbel huwelijk aangaat;

2°. hij die een huwelijk aangaat, wetende dat de wederpartij daardoor een dubbel huwelijk aangaat.

2. Indien hij die opzettelijk een dubbel huwelijk aangaat, aan de wederpartij zijn gehuwde staat heeft verzwegen, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

3. Ontzetting van de in artikel 28 eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten kan worden uitgesproken.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

251 Sr. (240b-247) (248a-250): Misdrijven tegen de zeden

“1. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 240b tot en met 247 onderscheidenlijk 248a tot en met 250 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken.

2. Indien de schuldige aan een der misdrijven in de artikelen 240b tot en met 247 en 248a tot en met 250 omschreven, het misdrijf in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.”

In 1886 luidde de bepaling als volgt:

“Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 239 en 241-250 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28 n. 1-5 vermelde rechten worden uitgesproken. Indien de schuldige aan een der misdrijven in de beide vorige artikelen omschreven het misdrijf in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.”¹⁸

Het artikel is voor het eerst gewijzigd bij Wet van 20 mei 1911, Stb. 130. Deze wijziging hield hoofdzakelijk verband met de invoering van de artikelen 249 en 250 Sr. Ook is toen vervallen de vermelding van artikel 248 Sr., dat geen afzonderlijk misdrijf strafbaar stelt en in zoverre ten onrechte in artikel 251 Sr. was vermeld.¹⁹ Vervolgens is het artikel gewijzigd bij de Wet van 8 april 1971, Stb. 212, waarbij artikel 248bis verviel, en bij de Wet van 6 mei 1971, Stb. 291, waarbij i.v.m. de invoering van het nieuwe echtscheidingsrecht de strafbaarheid van overspel (art. 241 Sr.) werd geschrapt. Bij de Wet van 3 juli 1985, Stb. 385, verdween artikel 239 Sr. omdat de opname in artikel 251 Sr. van deze bepaling haar bestempelen als een zedendelict van lichte aard.²⁰ Tot slot is het artikel nog gewijzigd bij Wet van 28 oktober 1999, Stb. 464. Toen is het artikel aangepast aan de nieuwe nummering van artikel 248a (was 248ter) en artikel 250a (was 250ter). Bij Wet van 9 december 2004, Stb. 645 is het bereik van artikel 251 Sr. vergroot doordat meer

¹⁸ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p.350.

¹⁹ Kamerstukken 2, 1908/1909, 293, nr. 3, p.6.

²⁰ Kamerstukken 2, 1979/1980, 15836, nr. 3, p.22.

strafbepalingen zijn opgenomen.²¹ Bij deze wet wordt in het eerste lid 242 vervangen door 240b en 250a door 250 Sr. In het tweede lid wordt na "artikelen" ingevoegd 240b tot en met 247 en wordt 250a vervangen door 250 Sr. De MvT op deze wet geeft als reden voor deze uitbreiding "dat artikel 5, derde lid, van het ontwerp kaderbesluit inzake de bestrijding van seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie de lidstaten in overweging geeft te voorzien in de mogelijkheid van ontzetting van de veroordeelde van bepaalde handelingen met betrekking tot het toezicht op kinderen. Mede naar aanleiding hiervan is voorgesteld om het misdrijf kinderpornografie toe te voegen in artikel 251 Sr., wat ook is aangenomen."²²

Het eerste ontwerp van dit artikel bestond alleen uit de ontzetting uit ambt. In het Verslag van de Tweede Kamer met Regeringsantwoord uit 1886 werd echter gezegd dat het zeer wenselijk zou zijn om ook de uitoefening van het beroep te kunnen ontzeggen aan tappers, tevens dikwijls geheime bordeelhouders. Hierdoor is na beraadslaging in de Tweede Kamer ook in de bepaling opgenomen dat bij veroordeling wegens artikel 249 en 250 Sr. de veroordeelde uit zijn beroep kan worden ontzet.²³

252 Sr.: Bedwelvende drank

"1. Met gevangenisstraf van ten hoogste negen maanden of geldboete van de derde categorie wordt gestraft:

1°. hij die aan iemand die in kennelijke staat van dronkenschap verkeert, bedwelvende drank verkoopt of toedient;

2°. hij die een kind beneden de leeftijd van zestien jaren dronken maakt;

3°. hij die iemand door geweld of bedreiging met geweld dwingt tot het gebruik van bedwelvende drank.

2. Indien het feit zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft, wordt de schuldige gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

3. Indien het feit de dood ten gevolge heeft, wordt hij gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste negen jaren of geldboete van de vijfde categorie.

4. Indien de schuldige het misdrijf in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

262 Sr.: Laster

"1. Hij die het misdrijf van smaad of smaadschrift pleegt, wetende dat het te last gelegde feit in strijd met de waarheid is, wordt, als schuldig aan laster, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

2. Ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1° en 2°, vermelde rechten kan worden uitgesproken."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

268 Sr.: Lasterlijke aanklacht

"1. Hij die opzettelijk tegen een bepaald persoon bij de overheid een valse klacht of aangifte schriftelijk inlevert of in schrift doet brengen, waardoor de eer of goede naam van die persoon wordt aangerand, wordt, als schuldig aan lasterlijke aanklacht, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

2. Ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1° en 2°, vermelde rechten kan worden

²¹ Noyon, T.J., (2006) supplement 137.

²² Kamerstukken 2, 2003/04, 29291, nr. 3, p.17.

²³ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p.350.

uitgesproken.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

271 Sr.: Verspreiding van beledigend geschrift

“1. Hij die een geschrift of afbeelding van beledigende of voor een overledene smadelijke inhoud verspreidt, openlijk tentoonstelt of aanslaat of, om verspreid, openlijk tentoongesteld of aangeslagen te worden, in voorraad heeft, wordt, indien hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat de inhoud van het geschrift of de afbeelding van zodanige aard is, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die, met gelijke wetenschap of een gelijke reden tot vermoeden, de inhoud van een zodanig geschrift openlijk ten gehore brengt.

3. Indien de schuldige een van de misdrijven omschreven in dit artikel in zijn beroep begaat en er tijdens het plegen van het misdrijf nog geen twee jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.

4. De misdrijven worden niet vervolgd dan op klacht van de in artikel 269 en het tweede lid van artikel 270 aangewezen personen, behalve in de gevallen voorzien in artikel 267, aanhef en onder 1° en 2°.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt en/of beroep. In de MvT van deze wet wordt gezegd dat deze bepaling lijkt op de artikelen 113, 119, 132, 134, 240 en 388 Sr. waarin ook de mogelijkheid is gegeven om bij veroordeling te ontzetten uit beroep. In het verslag van de Tweede Kamer met regeringsantwoord wordt een opmerking gemaakt dat de gevallen van dit artikel en artikel 113 Sr. gelijk staan, en dat daarom de mogelijkheid moet worden gegeven om te ontzetten uit beroep.²⁴

286 Sr. (274-282, 285): Schending van geheimen

“Bij veroordeling wegens een der in artikelen 274-282 en in het tweede lid van artikel 285 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

295 Sr. (287-289, 290-291, 293, 296): Misdrijven tegen het leven gericht

“1. Bij veroordeling wegens doodslag, wegens moord of wegens een der in de artikelen 293, eerste lid, en 296 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken

2. Indien de schuldige aan een der misdrijven in de artikelen 287-289 omschreven, het misdrijf in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.”

In 1886 werd dit artikel ingevoerd onder nummer 299 Sr. In 1886 voorzag dit artikel alleen in de ontzetting uit ambt. Bij Wet van 22 december 2005, Stb. 2006, werd het tweede lid toegevoegd waarin wordt bepaald dat: “Indien de schuldige aan een der misdrijven in de artikelen 287 tot en met 289 omschreven, het misdrijf in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.” In de MvT op deze wet wordt gesteld dat “anders dan het geval is bij overtreding van misdrijven tegen de zeden (art. 242-247 en 248ter-250ter Sr.), kan ontzetting in de uitoefening van bepaalde beroepen niet worden uitgesproken bij veroordeling wegens ernstige

²⁴ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p. 378.

misdrijven tegen het leven gericht. Omdat denkbaar is dat dat in bepaalde gevallen maatschappelijk wel gewenst is, biedt dit amendement die mogelijkheid.”²⁵

305 Sr. (301, 303): Mishandeling met voorbedachten rade/Zware mishandeling met voorbedachten rade

“Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 301 en 303 en omschreven misdrijven kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen. Volgens Cleiren en Nijboer (2008) ligt het in de rede artikel 305 Sr. ook toepasselijk te achten in geval van overtreding van artikel 304a en 304b, vanwege het strafverzwarende karakter van artikel 303 Sr. (gronddelict). De wetgever heeft echter niet in deze mogelijkheid voorzien.²⁶

309 Sr. (307, 308): Veroorzaken van de dood of van lichamelijk letsel door schuld

“Indien de in deze titel omschreven misdrijven worden gepleegd in de uitoefening van enig ambt of beroep, kan de gevangenisstraf met een derde worden verhoogd, kan ontzetting worden uitgesproken van de uitoefening van het beroep waarin het misdrijf is gepleegd, en kan de rechter de openbaarmaking van zijn uitspraak gelasten.”

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op de wet uit 1886, geciteerd door Smidt, wordt het volgende gezegd:

*“Op hem die een ambt of beroep aanvaardt, rust de verplichting om daarin met dubbelzinnige omzigtigheid werkzaam te zijn. Komt hij die verplichting niet na en heeft zijne schuld gevolgen, in de artikelen 307 en 308 omschreven, dan moet aan hem een zwaardere dan de daar bedreigde straf kunnen worden opgelegd: en dan moet bovendien de regter, door de openbaarmaking van zijne uitspraak te gelasten, het publiek kunnen doen kennis dragen van het gevaar, waaraan men zich blootstelt door de diensten van den schuldige in te roepen. Hoezeer de voorbeelden voor de hand liggen (men denke bijvoorbeeld aan artsen, artsenijbereiders, koetsiers enz.) kan de wet in geene opsomming treden van de verschillende ambten en beroepen, bij de uitoefening waarvan bijzondere voorzorgen en omzigtigheid worden vereist. De regter moet in ieder voorkomend geval overwegen, of de facultatieve straf van openbaarmaking van de uitspraak doel kan treffen, of in het gepleegde feit aanleiding gevonden wordt om te vreezen, dat de schuldige bij de verdere uitoefening van het ambt of beroep gevaar voor meerdere ongelukken zal doen ontstaan, en of eene waarschuwing van het publiek er toe kan bijdragen om de verwezenlijking van dat gevaar te voorkomen. Bij de algemeenheid van de bepaling van dit artikel kan de bijkomende straf van ontzetting uit het beroep niet worden bedreigd. Die straf zou zelfs bij de daar bedoelde misdrijven niet zelden te zwaar treffen. Veelal zal het nadeel dat de schuldige, ten gevolge van de openbaarmaking van de uitspraak, in zijn beroep ondervindt, voldoende zijn om hem tot meerdere omzigtigheid aan te sporen en bij eene voortdurende van zijne achteloosheid zal dat beroep vanzelf geheel verlopen.”*²⁷

In het Verslag van de Tweede Kamer met Regeringsantwoord wordt echter gesteld dat de Commissie de rechter de bevoegdheid zou willen geven om te ontzetten uit beroep aangezien dit ingeval van herhaling zeer gewenst en gepast kan zijn, bijvoorbeeld bij apothekers, accoucheurs en bouwmeesters. Dit is ook opgenomen in deze bepaling.²⁸

²⁵ Kamerstukken 2, 2003/04, 28484, nr. 37.

²⁶ Cleiren, C. P. M., & Nijboer, J. F. (Red.). (2008). Strafrecht: tekst en commentaar: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar. Deventer: Kluwer.

²⁷ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p.485.

²⁸ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p.485.

313 Sr. (310-312): Diefstal

"Bij veroordeling wegens diefstal kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen. Cleiren en Nijboer (2008) stellen dat artikel 314 Sr. hier ook onder valt, als er sprake is van geweld of bedreiging met geweld. Dan is immers niet langer van stroperij maar van diefstal sprake.²⁹

315 Sr.: Stroperij onder strafverzwarende omstandigheden

"1. Met gevangenisstraf van ten hoogste drie jaren of geldboete van de vierde categorie wordt gestraft:

1°.stroperij gepleegd met behulp van vaartuigen, wagens, trek- of lastdieren;

2°. stroperij gepleegd onder een of meer der in artikel 311, eerste lid, onder 2°-5°, vermelde omstandigheden.

2. Ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten kan worden uitgesproken."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

320 Sr. (317, 318): Afpersing en afdreiging

"Bij veroordeling wegens een der in deze titel omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

325 Sr. (321-323a): Verduistering

"1. Bij veroordeling wegens een der in deze titel omschreven misdrijven, kan de rechter de openbaarmaking van zijn uitspraak gelasten en ontzetting uitspreken van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten.

2. Indien de schuldige het misdrijf in zijn beroep begaat, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen.

339 Sr. (326-337): Bedrog

"1. Bij veroordeling wegens een der in deze titel omschreven misdrijven, kan de rechter de openbaarmaking van zijn uitspraak gelasten en de schuldige worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf begaan heeft.

2. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 326, 328, 331 en 332 omschreven misdrijven kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. De MvT op deze wet stelt dat deze bepaling aan het eind van de titel dient te worden

²⁹ Cleiren, C. P. M., & Nijboer, J. F. (Red.). (2008). Strafrecht: tekst en commentaar: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar. Deventer: Kluwer.

opgenomen net als artikel 176 Sr.³⁰ Voor alle bedrogdelicten geldt dat de rechter bij veroordeling de schuldige kan ontzetten uit het beroep waarin hij het misdrijf begaan heeft. Bij enkele artikelen, 326, 328, 331 en 332 Sr. kan de rechter ontzetting uit ambt uitspreken.

349 Sr. (341, 343, 344): Bedrieglijke bankbreuk/Bedrieglijke bankbreuk, leiding rechtspersoon/ faillissementsdelicten van derden

"1. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 341, 343 en 344 omschreven misdrijven, kan de schuldige worden ontzet van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten.
2. Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 340-345 omschreven misdrijven, kan openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak worden gelast."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op deze wet wordt geen toelichting gegeven op de keuze om deze straf op te nemen. In 1886 werd ook artikel 346 Sr. in deze bepaling genoemd, maar dit artikel is uit deze bepaling geschrapt omdat het artikel is komen te vervallen.

415 Sr. (381-387, 402, 403): Scheepvaart- en luchtvaartmisdrijven

"Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 381-387, 402 en 403 omschreven misdrijven kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken."

Sinds 1886 is deze bepaling niet gewijzigd wat betreft de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt of beroep. In de MvT op de wet uit 1886 wordt van deze bepaling het volgende gezegd:

*"dat de Commissie het zeer wenselijk zou achten indien hier ook de bevoegdheid kon worden gegeven om den schipper en scheepsofficieren de uitoefening van hun beroep te ontzeggen. Waarschijnlijk is deze bijkomende straf onvermeld gebleven, omdat zij door den raad van tucht kan worden uitgesproken. Maar de zaak kan buiten disciplinaire vervolging blijven, en dan ware het wenselijk dat de rechter de straf zou kunnen toepassen. Het valt echter niet te ontkennen dat de praktijk tot moeilijkheden en conflicten aanleiding zou kunnen geven. Wanneer bijvoorbeeld de rechter de ontzetting als bijkomende straf heeft opgelegd en de raad van de tucht als disciplinaire straf, zal er dan cumulatie plaats grijpen? Het karakter der straf is volkome hetzelfde. De tuchtwet zal bij eventuele verandering hierin moeten voorzien."*³¹

Overtredingen

437 Sr.: Verzuim handelaar in beroep of bedrijf

"1. Met hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie wordt gestraft de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen handelaar die in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf:

- a. niet met inachtneming van de bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels aantekening houdt van alle gebruikte of ongeregelde goederen die hij heeft verworven dan wel voorhanden heeft,
- b. een gebruikt of ongeregeld goed verwerft van iemand, zonder dat diegene zijn identiteitsgegevens heeft opgegeven of zonder dat hij die gegevens in zijn administratie heeft aangetekend,
- c. nalaat zijn administratie op eerste aanvraag ter inzage te geven aan een daartoe door de burgemeester aangewezen ambtenaar.
- d. nalaat een gebruikt of ongeregeld goed dat hij heeft verworven of voorhanden heeft, op eerste vordering van een ambtenaar als bedoeld in onderdeel c, ter bezichtiging af te staan en deze te laten zien waar dit goed in zijn administratie staat ingeschreven,
- e. een goed dat bij hem door of vanwege de politie met een duidelijke schriftelijke omschrijving als door misdrijf aan de rechthebbende is onttrokken of als verloren is aangegeven, verwerft of

³⁰ Smidt, H.J., (1891), Deel 2, p.589.

³¹ Smidt, H.J., (1892), Deel 3, p.159.

voorhanden heeft,

f. aan een hem schriftelijk uitgereikt last van een ambtenaar, zoals bedoeld in onderdeel c, tot het gedurende een daarbij aangegeven tijd, veertien dagen niet te boven gaande, bewaren of in bewaring geven van een goed dat hij voorhanden heeft, of aan een hem bij die last gegeven aanwijzing, geen gevolg geeft, of

g. nalaat de van hem bij schriftelijke vordering van een ambtenaar, zoals bedoeld in onderdeel c, gevraagde opgaven betreffende door hem verworven of bij hem voorhanden zijnde goederen binnen de termijn, bij de vordering gesteld, naar waarheid te verschaffen.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft de voor de handelaar uit het eerste lid optredende persoon die een feit begaat als in dit lid onder a tot en met g omschreven;

3. De schuldige kan worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij de overtreding begaat.

4. Onder ongeregelde goederen worden verstaan goederen die wegens hun aard of uitvoering, hun herkomst of de staat waarin zij verkeren, niet tot de algemeen gangbare goederen kunnen worden gerekend."

In 1886 bestond er geen mogelijkheid om op basis van deze overtreding te ontzetten uit ambt of beroep. Bij Wet van 9 oktober 1991, Stb. 520 is de bepaling radicaal aangepast aan de nieuwe redactie van art. 416 Sr. en volgende (helingbepalingen (misdrijven)). Bij deze herziening is het huidige lid 3 in artikel 437 Sr. opgenomen waarin wordt bepaald dat de schuldige kan worden ontzet uit de uitoefening van het beroep waarin hij de overtreding begaat. Aangezien het 'verzamelartikel' 417ter Sr. bepaalt dat bij veroordeling wegens heling de schuldige kan worden ontzet uit de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf heeft begaan, is het aannemelijk dat de wetgever dit om die reden ook van toepassing heeft verklaard op het nieuwe artikel 437 Sr. (een overtreding).³² De wetgever echter niet mogelijk gemaakt om ook de ontzetting uit *ambt* mogelijk te maken bij artikel 437 Sr., dit terwijl die wél mogelijk is in artikel 417ter Sr.

Het lijkt erop dat de wetgever van 1886 oorspronkelijk niet heeft gewild dat er bij *overtredingen* ook ontzet zou mogen worden uit rechten. Dit blijkt uit het bepaalde in de MvT van het Sr. uit 1886:

*"Ontzetting van het recht om ambten of bepaalde ambten te bekleden en bij de gewapende magt te dienen kan, behalve in de gevallen in het Tweede Boek omschreven, worden uitgesproken bij veroordeling wegens eenig ambts**misdrijf** of bij toepassing van artikel 54."*

Wellicht is de reden hiervoor waarschijnlijk dat de wetgever de ontzetting te zwaar vond voor overtredingen. De MvT zwijgt hier echter verder over.

Nieuwe mogelijkheden voor ontzetting ingevoerd na 1886

137^e Sr.: Openbaarmaking beledigende uitlatingen

" 1. Hij die, anders dan ten behoeve van zakelijke berichtgeving:

1°. een uitlating openbaar maakt die, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, voor een groep mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid beledigend is, of aanzet tot haat tegen of discriminatie van mensen of gewelddadig optreden tegen persoon of goed van mensen wegens hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun geslacht of hun hetero- of homoseksuele gerichtheid;

2°. een voorwerp waarin, naar hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden, zulk een uitlating is vervat, aan iemand, anders dan op diens verzoek, doet toekomen, dan wel verspreidt of ter openbaarmaking van die uitlating of verspreiding in voorraad heeft; wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.

2. Indien het feit wordt gepleegd door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of door twee of meer verenigde personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of

³² Kamerstukken 2, 1989/90, 21565, nr. 3.

geldboete van de vierde categorie opgelegd.

3. Indien de schuldige een van de strafbare feiten, omschreven in dit artikel, in zijn beroep begaat en er, tijdens het plegen van het feit, nog geen vijf jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.”

Ingevoegd bij Wet van 18 februari 1971, Stb. 96. In de MvT van deze wet wordt over de invoering van dit artikel gesteld dat verdere strafbaarstelling van beledigende uitlatingen nodig is om aan het Internationale Verdrag ter uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie te voldoen.³³ Over de mogelijkheid tot ontzetting uit beroep wanneer het misdrijf in het beroep is gepleegd wordt in de MvT vermeld dat het betreffende lid ontleend is aan het *bestaande* artikel 137d. Deze bepaling luidde als volgt:

*"Hij die een geschrift of afbeelding, waarin eene uitlating in beleedigenden vorm over eene groep van de bevolking of over eene ten deele tot de bevolking behorende groep van personen voorkomt, verspreidt, openlijk tentoongesteld of aangeslagen te worden, in voorraad heeft, wordt, indien hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden, dat in het geschrift of de afbeelding zoodanige uitlating voorkomt, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van ten hoogste driehonderd gulden. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die, met gelijke wetenschap of een gelijke reden tot vermoeden, den inhoud van een zoodanig geschrift openlijk ten gehore brengt. Indien de schuldige een van de misdrijven omschreven in dit artikel, in zijn beroep begaat er er, tijdens het plegen van het misdrijf nog geen vijf jaren zijn verlopen, sedert eene vroegere veroordeling van den schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet."*³⁴

Deze 'oude' bepaling 137d is ingevoegd bij Wet van 19 juli 1934, Stb. 405. Volgens de MvT op deze wet was de invoering van dit artikel nodig omdat er herhaaldelijk in het openbaar gedane uitlatingen zijn voorgekomen die krenkend of kwetsend zijn voor groepen van de bevolking. De uitlatingen zouden een rechtstreekse bedreiging vormen van de openbare orde, vandaar dat een strafsanctie noodzakelijk is. De redactie van de artikelen 137c en 137d Sr. sluit nauw aan bij die van artikel 137a en 137b Sr. Artikel 137b Sr. sluit wat zijn redactie betreft weer nauw aan bij de artikelen 132 en 134 Sr. (verspreiding opruiend geschrift en verspreiding aanbod tot medeplichtigheid) waarbij de mogelijkheid tot ontzetting uit beroep is gegeven.³⁵

Artikel 137d is samen met de invoering van het huidige artikel 137e vervangen door het huidige artikel 137d.³⁶

147a Sr.: Verspreiding van godslasterlijk geschrift

"1. Hij die een geschrift of afbeelding waarin uitlatingen voorkomen die, als smalende godslasteringen, voor godsdienstige gevoelens krenkend zijn, verspreidt, openlijk tentoontstelt of aanslaat of, om verspreid, openlijk tentoongesteld of aangeslagen te worden, in voorraad heeft, wordt, indien hij weet of ernstige reden heeft om te vermoeden dat in het geschrift of de afbeelding zodanige uitlatingen voorkomen, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee maanden of geldboete van de tweede categorie.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die, met gelijke wetenschap of een gelijke reden tot vermoeden, de inhoud van een zodanig geschrift openlijk ten gehore brengt.

3. Indien de schuldige een van de misdrijven omschreven in dit artikel in zijn beroep begaat en er, tijdens het plegen van het misdrijf, nog geen twee jaren zijn verlopen sedert een vroegere veroordeling van de schuldige wegens een van deze misdrijven onherroepelijk is geworden, kan hij van de uitoefening van dat beroep worden ontzet.”

³³ Kamerstukken 2, 1967/68, 9724, nr.3.

³⁴ Wet van 19 juli 1934, Stb. 405.

³⁵ Kamerstukken 2, 1933/34, 237, nr.3, p.3-4.

³⁶ Wet van 18 februari 1971, Stb. 96.

Ingevoegd bij Wet van 19 juli 1934, Stb. 405. Dit artikel handelt over de verspreiding van godslasterlijke geschriften. Het artikel is ingevoegd nadat, onder meer uit een vonnis van de rechtbank te Almelo van 13 juni 1933,³⁷ gebleken was dat artikel 147 noch artikel 429bis Sr. op de verspreider van godslasterlijke geschriften kon worden toegepast. Bij het ontwerpen van dit artikel heeft men zich onder andere gebaseerd op artikel 113 Sr. (verspreiding beledigende geschriften), waar het mogelijk is om de veroordeelde uit het beroep te ontzetten waarin hij het misdrijf heeft begaan als er nog geen twee jaar zijn verlopen sinds een vroegere veroordeling wegens een van deze misdrijven.³⁸ Het lijkt er dus op dat deze strafbedreiging is overgenomen uit artikel 113 Sr.

177a Sr.: Omkoping niet met ambtsplicht strijdige handeling

"1. Met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie wordt gestraft:

1°. hij die een ambtenaar een gift of belofte doet dan wel een dienst verleent of aanbiedt met het oogmerk om hem te bewegen in zijn bediening, zonder daardoor in strijd met zijn plicht te handelen, iets te doen of na te laten;

2°. hij die een ambtenaar een gift of belofte doet dan wel een dienst verleent of aanbiedt ten gevolge of naar aanleiding van hetgeen door deze in zijn huidige of vroegere bediening, zonder daardoor in strijd met zijn plicht te handelen, is gedaan of nagelaten.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft hij die een feit als in het eerste lid, onder 1°, omschreven, begaat jegens een persoon in het vooruitzicht van een aanstelling als ambtenaar, indien de aanstelling van ambtenaar is gevolgd.

3. Ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten kan worden uitgesproken."

Ingevoegd bij Wet van 13 december 2000, Stb. 616. Dit artikel handelt over een omkoping die niet in strijd is met een ambtsplichtige handeling. Het stelt dezelfde gedraging strafbaar als artikel 177 Sr., met dit verschil dat het in art. 177 Sr. gaat om handelen door de ambtenaar in strijd met zijn plicht. Als toelichting voor de ontzetting wordt, in de MvT van deze wet, gegeven dat de straffen in evenredige verhouding moeten staan tot de straffen die kunnen worden opgelegd bij overtreding van de aanverwante artikelen 177, 362, 363 en 364 Sr.³⁹

197a Sr.: Mensensmokkel

"1. Hij die een ander behulpzaam is bij het zich verschaffen van toegang tot of doorreis door Nederland, een andere lidstaat van de Europese Unie, IJsland, Noorwegen of een staat die is toegetreden tot het op 15 november 2000 te New York tot stand gekomen Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over de zee en in de lucht, tot aanvulling van het op 15 november 2000 te New York tot stand gekomen Verdrag tegen transnationale georganiseerde misdaad, of hem daartoe gelegenheid, middelen of inlichtingen verschaft, terwijl hij weet of ernstige redenen heeft te vermoeden dat die toegang of doorreis wederrechtelijk is, wordt als schuldig aan mensensmokkel gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie.

2. Hij die een ander uit winstbejag behulpzaam is bij het zich verschaffen van verblijf in Nederland, een andere lidstaat van de Europese Unie, IJsland, Noorwegen of een staat die is toegetreden tot het in het eerste lid genoemde protocol, of hem daartoe gelegenheid, middelen of inlichtingen verschaft, terwijl hij weet of ernstige redenen heeft te vermoeden dat dat verblijf wederrechtelijk is, wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie.

3. Indien een van de feiten, omschreven in het eerste en tweede lid, wordt begaan in de uitoefening van enig ambt of beroep wordt gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd en kan ontzetting worden uitgesproken van de uitoefening van het recht het ambt te bekleden of het beroep uit te oefenen en kan de rechter openbaarmaking van zijn uitspraak gelasten.

³⁷ *NJB* 1934, p.107.

³⁸ Noyon, T.J., (2000) supplement 107.

³⁹ Kamerstukken 2, 1998/99, 26 469, nr. 3, blz.9.

4. Indien een van de feiten, omschreven in het eerste en tweede lid, wordt begaan door een persoon die daarvan een beroep of gewoonte maakt of in vereniging wordt begaan door meerdere personen wordt gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.

5. Indien een van de feiten, omschreven in het eerste en tweede lid, zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft of daarvan levensgevaar voor een ander te duchten is, wordt gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.

6. Indien een van de feiten, omschreven in het eerste en tweede lid, de dood ten gevolge heeft, wordt gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.”

Ingevoegd bij Wet van 24 februari 1993, Stb 141. De MvT stelt over de bijkomende straf slechts dat het in dit artikel gaat om een “gedraging uit louter winstoogmerk, die voor de dader bijzonder lucratief kan zijn. De sanctie behoort daarom, uit *generaal preventieve* overwegingen, zwaar te kunnen zijn. Wordt het feit begaan in de uitoefening van enig ambt of beroep dan geeft het tweede lid van artikel 197a Sr. ruimte tot strafverzwaring.”⁴⁰ Met “tweede lid” wordt het huidige derde lid bedoeld.

197d Sr. (197b/197c): Ongewenste vreemdeling arbeid laten verrichten

“Indien de schuldige de in de artikelen 197b of 197c omschreven feiten begaat in de uitoefening van enig ambt of beroep kan de rechter tevens de ontzetting uitspreken van de uitoefening van het recht het ambt te bekleden of het beroep uit te oefenen en de openbaarmaking van zijn uitspraak gelasten.”

Ingevoegd bij Wet van 23 december 1993, Stb. 707. In de MvT wordt niet nader ingegaan op de keuze om deze gedragingen te bedreigen met een ontzetting uit beroep of ambt. Het enige dat hierover gezegd wordt is het volgende: “Beging de schuldige de in de artikelen 197a, 197b of 197c omschreven feiten in de uitoefening van enig ambt of beroep, dan kan de rechter tevens de ontzetting uitspreken van de uitoefening van het recht het ambt te bekleden of het beroep uit te oefenen en de openbaarmaking van de uitspraak gelasten”. Cleiren en Nijboer (2008) stellen: “Veelal is winstbejag de drijfveer achter de gedraging strafbaar gesteld in artikel 197b. De openbaarmaking van het vonnis en de ontzetting van de uitoefening van het beroep of ambt waarin het feit werd begaan, kunnen daarom herhaling van de feiten meehelpen voorkomen.”⁴¹

207a Sr.: Meineed voor internationaal gerecht

“1. Hij die in de gevallen waarin door of krachtens een verdrag waarbij het Koninkrijk partij is, een verklaring onder ede of onder een daarvoor in de plaats tredende bevestiging of belofte wordt gevorderd, voor een internationaal gerecht mondeling of schriftelijk, persoonlijk of door een bijzonder daartoe gemachtigde, opzettelijk een valse verklaring in die vorm aflegt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

2. De leden 2 en 4 van artikel 207 zijn van toepassing.”

Ingevoegd bij Wet van 21 juli 1966, Stb. 322. Het gaat hier om meineed voor een internationaal gerecht. In artikel 207 Sr., dat handelt over de ‘gewone’ meineed, is de mogelijkheid gegeven tot ontzetting uit ambt en dit artikel stamt uit 1886. De wetgever heeft bij de invoering artikel 207a Sr. de tekst overgenomen van het algemene artikel 207 Sr.⁴²

207b Sr.: Meineed bij videoconferentie in Nederland voor rechter andere staat

“1. Hij die in de gevallen waarin door of krachtens een verdrag een verklaring onder ede of onder een daarvoor in de plaats tredende bevestiging of belofte wordt gevorderd, in Nederland, per videoconferentie, voor een rechterlijke autoriteit van een andere staat mondeling, persoonlijk,

⁴⁰ Kamerstukken 2, 1990/91, 22142, nr.3, blz. 11.

⁴¹ Cleiren, C. P. M., & Nijboer, J. F. (Red.). (2008). Strafrecht: tekst en commentaar: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar. Deventer: Kluwer.

⁴² Noyon, T.J., (2006) supplement 136.

opzettelijk een valse verklaring aflegt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

2. Artikel 207, tweede en vierde lid, is van toepassing.

3. Geen vervolging vindt plaats dan op klacht van de rechterlijke autoriteit voor wie de valse verklaring werd afgelegd. Artikel 66 blijft met betrekking tot de in dit lid bedoelde klacht buiten toepassing."

Ingevoegd bij Wet van 18 maart 2004, Stb. 107. Deze bepaling is opgesteld naar aanleiding van art. 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie. De tekst van artikel 207b Sr. is grotendeels overgenomen van de tekst van artikel 207a Sr.⁴³ In de MvT van de betreffende wet wordt ook geen zelfstandige verklaring gegeven voor de mogelijkheid tot ontzetting uit ambt in dit artikel.⁴⁴

273f Sr.: Mensenhandel

"1. Als schuldig aan mensenhandel wordt met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vijfde categorie gestraft:

1°. degene die een ander door dwang, geweld of een andere feitelijke of door dreiging met geweld of een andere feitelijke, door afpersing, fraude, misleiding dan wel door misbruik van uit feitelijke omstandigheden voortvloeiend overwicht, door misbruik van een kwetsbare positie of door het geven of ontvangen van betalingen of voordelen om de instemming van een persoon te verkrijgen die zeggenschap over die ander heeft, werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen;

2°. degene die een ander werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt, met het oogmerk van uitbuiting van die ander of de verwijdering van diens organen, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;

3°. degene die een ander aanwerft, medeneemt of ontvoert met het oogmerk die ander in een ander land ertoe te brengen zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling;

4°. degene die een ander met een van de onder 1° genoemde middelen dwingt of beweegt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar te stellen dan wel onder de onder 1° genoemde omstandigheden enige handeling onderneemt waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor beschikbaar stelt tot het verrichten van arbeid of diensten of zijn organen beschikbaar stelt;

5°. degene die een ander ertoe brengt zich beschikbaar te stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling of zijn organen tegen betaling beschikbaar te stellen dan wel ten aanzien van een ander enige handeling onderneemt waarvan hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat die ander zich daardoor beschikbaar stelt tot het verrichten van die handelingen of zijn organen tegen betaling beschikbaar stelt, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;

6°. degene die opzettelijk voordeel trekt uit de uitbuiting van een ander;

7°. degene die opzettelijk voordeel trekt uit de verwijdering van organen van een ander, terwijl hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat diens organen onder de onder 1° bedoelde omstandigheden zijn verwijderd;

8°. degene die opzettelijk voordeel trekt uit seksuele handelingen van een ander met of voor een derde tegen betaling of de verwijdering van diens organen tegen betaling, terwijl die ander de leeftijd van achttien jaren nog niet heeft bereikt;

9°. degene die een ander met een van de onder 1° genoemde middelen dwingt dan wel beweegt hem te bevoordelen uit de opbrengst van diens seksuele handelingen met of voor een derde of van de verwijdering van diens organen.

2. Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van een ander in de prostitutie, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen of verplichte arbeid of diensten, slavernij en met slavernij of dienstbaarheid te vergelijken praktijken.

⁴³ Noyon, T.J., (2006) supplement 136.

⁴⁴ Kamerstukken 2, 2001/02, 28 351, nr. 3.

3. De schuldige wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste acht jaren of geldboete van de vijfde categorie, indien:

1°. de feiten, omschreven in het eerste lid, worden gepleegd door 2 of meer verenigde personen;

2°. de persoon ten aanzien van wie de in het eerste lid omschreven feiten worden gepleegd, de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt.

4. De feiten, omschreven in het eerste lid, gepleegd door 2 of meer verenigde personen onder de omstandigheid, bedoeld in het derde lid, onder 2°, worden gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste tien jaren of geldboete van de vijfde categorie.

5. Indien een van de in het eerste lid omschreven feiten zwaar lichamelijk letsel ten gevolge heeft of daarvan levensgevaar voor een ander te duchten is, wordt gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.

6. Indien een van de in het eerste lid omschreven feiten de dood ten gevolge heeft, wordt gevangenisstraf van ten hoogste vijftien jaren of geldboete van de vijfde categorie opgelegd.

7. Art. 251 is van overeenkomstige toepassing."

Ingevoegd bij Wet van 9 december 2004, Stb. 645 onder artikelnummer 273a Sr. Bij wet van 1 juni 2006, Stb. 300 werd artikel 273a Sr. omgenummerd tot 273f Sr. In artikel 237f Sr. wordt de mensenhandel strafbaar gesteld. Deze bepaling is in de plaats gekomen van artikel 250a Sr. betreffende de mensenhandel, maar heeft een ruimere strekking, omdat niet alleen de seksuele uitbuiting strafbaar gesteld wordt, maar ook andere vormen van gedwongen diensten.⁴⁵ In de MvT van de Wet van 9 december 2004 wordt gesteld dat bij de beschrijving van strafverzwarende omstandigheden aansluiting gezocht is bij artikel 250a Sr. Artikel 251 Sr. ziet ook op artikel 250a Sr. Daarom wordt voorgesteld om in het zevende lid artikel 251 Sr. van overeenkomstige toepassing te verklaren.⁴⁶ De wetgever heeft, met het van toepassing verklaren van artikel 251 Sr., de systematiek van het noemen van de mogelijkheid om de bijkomende straf op te leggen, niet gevolgd. Ten eerste wordt artikel 251 Sr. van toepassing verklaard op een artikel dat later in het Sr. voorkomt. Ten tweede wordt artikel 273f Sr. niet zelf in artikel 251 Sr. genoemd, het is dus maar de vraag op welke manier artikel 251 Sr. van overeenkomstige toepassing te verklaring valt aangezien in artikel 251 Sr. elk artikel genoemd wordt waarin het mogelijk is de veroordeelde te ontzetten van bepaalde rechten. De wetgever had er verstandiger aan gedaan om direct te verwijzen naar artikel 28 Sr.

417ter Sr. (416-417bis): Begunstiging (heling)

"Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 416-417bis omschreven misdrijven kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken en kan de schuldige worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf begaan heeft."

Ingevoegd bij Wet van 7 juni 1919, Stb. 311. In de MvT op deze wet wordt over de mogelijk van ontzetting uit ambt en beroep wordt gezegd dat het voor de samenleving zeer bedenkelijk kan zijn om de schuldige de verdere uitoefening van dat beroep te blijven vergunnen als het gaat om de genoemde delicten.⁴⁷

420quinquies Sr. (420bis-420quater): Witwassen

"Bij veroordeling wegens een der in de artikelen 420bis tot en met 420quater omschreven misdrijven kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, vermelde rechten worden uitgesproken en kan de schuldige worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij het misdrijf heeft begaan."

Ingevoegd bij Wet van 6 december 2001, Stb. 606. De MvT zegt over de keuze om aan dit artikel de mogelijkheid te verbinden om de veroordeelde te ontzetten uit ambt of beroep het volgende:

⁴⁵ Cleiren, C. P. M., & Nijboer, J. F. (Red.). (2008). Strafrecht: tekst en commentaar: de tekst van het Wetboek van Strafrecht en enkele aanverwante wetten voorzien van commentaar. Deventer: Kluwer.

⁴⁶ Kamerstukken 2. 2003/04, 29291, nr. 3, p.20.

⁴⁷ Kamerstukken 2, 1918/1919, 305, nr. 3, p. 3.

"Artikel 417ter maakt het mogelijk om bij veroordeling voor een helingdelict de bijkomende straf van ontzetting van bepaalde rechten op te leggen. Het ligt voor de hand dit ook mogelijk te maken bij veroordeling voor witwassen." ⁴⁸

Overtreding

437bis Sr.: Verboden handel

"1. Met hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie wordt gestraft de handelaar die op grond van artikel 437 bij algemene maatregel van bestuur is aangewezen en in de oefening van zijn beroep of bedrijf:

- a. een goed van een minderjarige verwerft, of
- b. een goed van iemand van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat hij is opgenomen in een strafinrichting, rijksinrichting voor kinderbescherming of krankzinnigengesticht, verwerft.

2. Met dezelfde straf wordt gestraft de voor de handelaar uit het eerste lid optredende persoon die een feit begaat als in dit lid onder a en b omschreven.

3. De schuldige kan worden ontzet van de uitoefening van het beroep waarin hij de overtreding heeft begaan."

Ingevoegd bij Wet van 7 juni 1919, Stb. 311. Over de mogelijkheid om bij veroordeling wegens dit artikel ontzet te kunnen worden uit het beroep waar dit delict in is begaan wordt in de MvT op deze wet niets gezegd.⁴⁹ Zoals hierboven bij artikel 437 Sr. is vermeld, lijkt het niet de bedoeling van de wetgever te zijn geweest dat ook op overtredingen bijkomende straffen mogelijk gemaakt zouden kunnen worden. Door de wetgever van 1886 wordt alleen gesproken over *misdrijven* waarbij ontzet kan worden uit rechten, niet van overtredingen. Dit is in overeenstemming met de gedachte van deze wetgever dat de ontzetting uit ambt of beroep een zware straf is die alleen in bijzondere gevallen rechtvaardig wordt geacht.

Bepalingen die met de bijkomende straffen samenhangen

60 Sr.: Meerdaadse samenloop; bijkomende straffen

"In de gevallen van de artikelen 57 en 58 gelden ten aanzien van bijkomende straffen de volgende bepalingen:

- 1°. de straffen van ontzetting van dezelfde rechten worden opgelost in één straf, in duur de opgelegde hoofdstraf of hoofdstraffen ten minste twee en ten hoogste vijf jaren te boven gaande, of ingeval geen andere hoofdstraf dan geldboete is opgelegd, in één straf van ten minste twee en ten hoogste vijf jaren;
- 2°. de straffen van ontzetting van verschillende rechten worden voor elk misdrijf afzonderlijk en zonder vermindering opgelegd;
- 3°. de straffen van verbeurdverklaring van bepaalde voorwerpen worden voor elk misdrijf afzonderlijk en zonder vermindering opgelegd; de vervangende vrijheidsstraffen mogen gezamenlijk het maximum, bepaald in artikel 24c, derde lid, niet overschrijden."

Deze bepaling bestaat sinds 1886 en is sindsdien niet inhoudelijk gewijzigd wat betreft sub 1 en 2. De bepaling maakt onderscheid naar ontzetting van dezelfde rechten (sub 1) en die van verschillende rechten (sub 2). In geval van 'dezelfde rechten' vindt gematigde cumulatie plaats. De ontzettingen worden opgelost in een enkele straf, waarvan de duur de opgelegde vrijheidsbenemende hoofdstraf ten minste twee en ten hoogste vijf jaren te boven gaat. Bij verschillende rechten vindt er volledige cumulatie plaats.

⁴⁸ Kamerstukken 2, 1999/2000, 27 159, nr. 3, p. 19.

⁴⁹ Kamerstukken 2, 1918/1919, 305, nr. 3, p.4.

195 Sr.: Uitoefening van recht ondanks ontzetting

"Hij die een recht uitoefent, wetende dat hij daarvan bij rechterlijke uitspraak is ontzet, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie."

Deze bepaling bestaat sinds 1886 en is sindsdien inhoudelijk niet gewijzigd. De MvT van het wetsontwerp van het Sr. uit 1886 stelt dat deze bepaling geen nadere toelichting vereist (vgl. art. 8, titel 2, boek 2, ontwerp 1847).

Bijlage 2

Wetsartikelen waarvoor is veroordeeld

De onderzochte vonnissen en arresten maakten niet altijd duidelijk voor welk van de in die zaak bewezenverklaarde feiten een ontzetting werd opgelegd. Derhalve zijn alle feiten die bewezen zijn verklaard in alle zaken opgenomen in de onderstaande tabel.

<i>Feiten die zijn bewezenverklaard in zaken waarin ontzetting speelde (alle zaken)</i>			
	N	Percentage van alle wetsartikelen	Percentage van het aantal zaken
WED	11	5.4	8.9
Misdrijven tegen de openbare orde			
Art. 139f Sr	1	.5	.8
Art. 140 Sr	2	1.0	1.6
Misdrijven waardoor de algemene veiligheid van personen of goederen in gevaar wordt gebracht			
Art. 158 Sr	1	.5	.8
Art. 169 Sr	2	1.0	1.6
Misdrijven tegen het openbaar gezag			
Art. 188 Sr	1	.5	.8
Art. 191 Sr	1	.5	.8
Meineed			
Art. 207 Sr	4	2.0	3.3
Valsheid in geschrift, opgave van onware gegevens en schending van de verplichting gegevens te vertrekken			
Art. 225 Sr	12	5.9	9.8
Art. 226 Sr	1	.5	.8
Art. 227 Sr	1	.5	.8
Misdrijven tegen de zeden			
Art. 239 Sr	2	1.0	1.6
Art. 240a Sr	1	.5	.8
Art. 240b Sr	5	2.5	4.1
Art. 242 Sr	12	5.9	9.8
Art. 243 Sr	3	1.5	2.4
Art. 244 Sr	1	.5	.8
Art. 245 Sr	7	3.4	5.7
Art. 246 Sr	5	2.5	4.1
Art. 247 Sr	13	6.4	10.6
Art. 248a Sr	2	1.0	1.6
Art. 249 Sr	62	30.5	50.4
Art. 252 Sr	2	1.0	1.6
Schending van geheimen			
Art. 272 Sr	1	.5	.8
Misdrijven tegen de persoonlijke vrijheid			
Art. 285 Sr	1	.5	.8
Mishandeling			
Art. 300 Sr	3	1.5	2.4
Veroorzaken van de dood of van lichamelijk letsel door schuld			

Tabel (vervolg)

Art. 307 Sr	3	1.5	2.4
Art. 308 Sr	3	1.5	2.4
Verduistering			
Art. 321 Sr	7	3.4	5.7
Art. 322 Sr	6	3.0	4.9
Art. 323 Sr	4	2.0	3.3
Bedrog			
Art. 326 Sr	8	3.9	6.5
Art. 328ter Sr	1	.5	.8
Benadeling van schuldeisers of rechthebbenden			
Art. 341 Sr	2	1.0	1.6
Vernieling of beschadiging			
Art. 350 Sr	1	.5	.8
Ambtsmisdrijven			
Art. 359 Sr	2	1.0	1.6
Art. 360 Sr	1	.5	.8
Art. 363 Sr	3	1.5	2.4
Art. 365 Sr	1	.5	.8
Begunstiging			
Art. 416 Sr	1	.5	.8
Art. 417 Sr	2	1.0	1.6
Overtredingen betreffende de openbare orde			
Art. 437 Sr	1	.5	.8
Totaal	203	100	165

Bijlage 3

Checklist dossieranalyse

Parquetnummer:

Rechtbank:

OvJ:

Vz:

Rechters:

Advocaat:

Datum zitting: (verdachte wel/niet aanwezig)

Datum uitspraak: (verdachte wel/niet aanwezig)

Geschoond:

Korte, verhalende omschrijving waar de zaak over gaat:

Algemene variabelen

- Beslissende instantie:
- Is er hoger beroep ingesteld:
- Aantal slachtoffers:
- Geslacht verdachte:
- Burgerlijke staat verdachte:
- Geslacht slachtoffer(s):
- Geboortedatum/leeftijd verdachte:
- Geboortedatum/leeftijd slachtoffer(s)
- Gaat het om een ambt of beroep:
- Welk beroep/ambt:

Tenlastegelegd delict (per feit registreren als dit mogelijk is)

- Totaal aantal feiten dat ten laste is gelegd:
- Wijze van tenlastelegging:
- Aard van delict(en):
- Maximale strafmaat:
- Beslissing (per feit weergeven als dit mogelijk is):

Voorlopige hechtenis toegepast:

- Is deze geschorst geweest?
- Zoja, onder welke voorwaarden?

Verband tussen tenlastegelegde delict en beroep/ambt

- Directe of indirecte relatie tussen beroep/ambt slachtoffer:

Kenmerken van de relatie met het slachtoffer

- Afhankelijkheidsrelatie tussen verdachte en slachtoffer?
- Naast werkrelatie ook een persoonlijke relatie met het slachtoffer?
- (Wils)onbekwaamheid van het slachtoffer?

Relatie slachtoffer-veroordeelde

Justitiële Documentatie van de verdachte

Motieven van de veroordeelde om het feit te plegen waarvoor de veroordeelde is ontzet

Variabelen die betrekking hebben op de verdachte en de omstandigheden van het feit

- Duur van de handelingen:
- Hoe lang de verdachte al het beroep/ambt uitoefent:
- Is de verdachte ontslagen:
- Is er sprake geweest van waarschuwingen:
- Schade die is toegebracht:

Rapportages opgemaakt:

- Zo ja welke en wat volgt uit deze rapportages?:
- Is er sprake van een psychische stoornis?:

Wordt er een indicatie gegeven van de:

- Toerekeningsvatbaarheid van de verdachte
- Recidivegevaar van de verdachte

Heeft het tuchtrecht al een rol gespeeld?

Motivering door OvJ voor de ontzetting

Vordering OvJ ter terechtzitting

Motivering door rechter voor (geen) oplegging van de ontzetting

Oplegging conform de eis van de OvJ?

Wordt er in het vonnis/arrest een definitie van beroep of ambt gegeven?

Variabelen die betrekking hebben op de bijkomende straf van ontzetting

- Duur ontzetting eis:
- Duur onvoorwaardelijke ontzetting oplegging:
- Duur voorwaardelijke ontzetting oplegging:
- Zelfstandig geëist:
- Zelfstandig opgelegd:
- Voor welk feit is de straf opgelegd:
- Uit welk beroep wordt ontzet (zoals in vonnis/arrest):
- Uit welk ambt/ambten wordt ontzet (zoals in vonnis/arrest):

Welke (andere) straffen/maatregelen zijn er gevorderd?

Hoofdstraffen

Andere bijkomende Straffen

Maatregelen

Schadevergoeding

Proeftijd die is gevorderd (bij voorwaardelijke gevangenisstraf).

- Duur proeftijd:
- Bijzondere voorwaarden:

Welke (andere) straffen/maatregelen zijn er opgelegd en voor welk feit is de straf opgelegd?

Hoofdstraffen

Andere bijkomende straffen

Maatregelen

Schadevergoeding

Proeftijd die is opgelegd (bij voorwaardelijke gevangenisstraf)

- Duur proeftijd
- Bijzondere voorwaarden

Extra materiaal

Bijlage 4

Vignetten

Vignette 1. Zedenzaak

Leraar pleegt ontucht met een zeventienjarige leerling

Casus

M. de Bruin is 45 jaar oud, getrouwd en heeft twee kinderen. Hij is sinds drie jaar leraar geschiedenis op een middelbare school in het oosten van het land. Doorvóór heeft hij vijftien jaar lesgegeven op een school in Zuid-Limburg. Hij is erg geliefd bij de leerlingen. Ze vinden dat hij erg aardig is en ook open staat voor hun problemen. Ze kunnen altijd bij hem terecht als er iets is.

In het schooljaar 2006/2007 zit Suzanne bij hem in de klas. Suzanne is zeventien jaar oud. Ze zit altijd vooraan. De Bruin richt zich tijdens zijn lessen vaak tot haar. In een bepaalde periode ziet Suzanne er erg moe uit. Ze komt een paar keer te laat en het lijkt of ze ergens mee zit. Op een vrijdagmiddag blijft ze na de les een beetje hangen. De Bruin spreekt haar aan en vraagt haar of er iets is. Er is weinig voor nodig om haar aan het praten te krijgen. Thuis gaat het niet allemaal goed, zegt ze. Haar ouders hebben vaak ruzie, ook 's nachts, en bovendien gebruiken ze beiden nogal veel alcohol. Daardoor slaapt Suzanne vaak slecht en kan ze de lessen niet meer goed volgen overdag. Haar rapport was de laatste keer dan ook niet zo best. De Bruin is hiervan op de hoogte. Suzanne stort haar hart bij haar leraar uit en eindigt in tranen. De Bruin slaat een arm om haar heen en streelt haar haar.

Sindsdien blijft Suzanne regelmatig wachten nadat de lessen zijn afgelopen. Als iedereen de klas uit is blijven zij en De Bruin over. Na verloop van tijd luistert hij niet alleen naar haar, maar vertelt hij ook wat hem zelf bezighoudt. De relatie met zijn vrouw is de laatste tien jaren in een sleur geraakt. Seksueel contact hebben ze nauwelijks meer en praten doen ze ook niet meer zo vaak.

Op vrijdag 23 november 2007 zijn De Bruin en Suzanne nog lang na vijf uur 's middags aan het praten. De school is grotendeels verlaten, iedereen is al naar huis. Plotseling klinkt het geluid van een vallend voorwerp en brekend glas uit het klaslokaal ernaast. Verschrikt, maar ook enigszins betrupt, lopen De Bruin en Suzanne naar het naastgelegen scheikundelokaal en doen het licht aan om te kijken wat er aan de hand is. Het blijkt dat de grote plaat met het periodieke systeem van de wand is gevallen. Het glas van de lijst is kapot. Suzanne loopt naar de kast op de gang en komt terug met een stoffer en blik. Terwijl ze zich voorover buigt voelt ze de handen van De Bruin om haar middel. Zijn handen glijden onder haar trui naar boven. Ze verstart even en gaat dan door met het opvegen van het glas. De Bruin streelt haar tepels en duwt zijn geërecteerde penis tegen haar achterwerk. Suzanne lacht wat gegeneerd en maakt een afwerende beweging. Ze zegt dat ze dit niet wil.

Ernstige versie: De Bruin gaat echter door. Hij tilt haar rok omhoog en doet haar broekje uit. Ze sribbelt wat lacherig tegen en probeert, terwijl ze zich naar hem omdraait, hem van zich af te duwen. Ze belanden op een stapel laboratoriumjassen die in een hoek liggen en die

normaal worden gebruikt voor de scheikundeles. Na eerst geprobeerd te hebben hem met trappende bewegingen van haar benen weg te duwen, blijft Suzanne na enige tijd liggen en laat De Bruin zijn gang gaan. Hij penetreert haar vaginaal en nadat hij een zaadlozing heeft gehad, gaat zij zo snel mogelijk naar huis. Later bij de politie zegt ze dat ze hem zijn gang heeft laten gaan om het sneller afgelopen te laten zijn. Ze zegt later tegen de politie dat ze zich schuldig voelt en zich schaamt dat het zo ver is gekomen.

Minder ernstige versie: De Bruin stopt onmiddellijk en laat haar los. Suzanne trekt haar kleren recht en loopt snel het gebouw uit naar huis. Ze zegt later tegen de politie dat ze zich schuldig voelt en zich schaamt dat het zo ver is gekomen.

Suzanne doet aanvankelijk geen aangifte en gaat gewoon naar school. Als ze les heeft van De Bruin gaat ze nu achterin de klas zitten en kijkt haar leraar niet meer aan. Een jaar later vertelt ze haar toenmalige vriend van het gebeuren met De Bruin. Die wordt boos en zegt dat ze aangifte moet doen, wat ze dan ook doet.

Bewijs

Er is een aangifte van Suzanne. De Bruin wordt uitgenodigd om op het politiebureau te verschijnen. Hij wordt diverse keren verhoord. Aanvankelijk ontkent hij, maar tijdens het derde verhoor legt hij een bekennende verklaring af waarin hij toegeeft wat er met Suzanne is gebeurd. De Bruins bekennende verklaring komt wat de feiten betreft ongeveer overeen met wat Suzanne heeft verklaard. De Bruin zegt echter dat Suzanne zich uitdagend tegenover hem heeft gedragen en dat dat de reden was van wat er is gebeurd. Volgens hem zou zij op seksueel contact hebben aangevoerd door steeds laat op school te blijven na de lessen en zich uitdagend te gedragen, terwijl hij haar alleen maar trachtte te helpen in de moeilijke situatie waarin zij zich bevond. Later geeft hij wel toe dat wat hij heeft gedaan, fout was.

Er is psychologische rapportage over de verdachte. Hij zou volledig toerekeningsvatbaar zijn volgens de rapportage.

Justitieel verleden

Wel: In 2001 is De Bruin eenmaal eerder veroordeeld voor artikel 249 (ontucht met misbruik van gezag). Ook in dit geval ging het om een leerlinge van zeventien die hij in de klas had op de school waar hij toen les gaf. Hij werd veroordeeld tot een werkstraf van 240 uur en een schadevergoeding.

Geen: De Bruin is first offender.

Vignette 2. Fraudezaak

Boekhouder maakt geld over naar privé rekening

Casus

K. van den Doel is 47 jaar. Hij is getrouwd en heeft één kind. Hij is boekhouder en heeft bij verschillende bedrijven gewerkt. Sinds bijna drie jaar (april 2006) werkt hij bij de Stichting Het Ornament, die strijdt voor het behoud van ornamenten op deuren van historische panden in oude binnensteden en dorpen. In een vorige functie heeft hij een tijdje een verhouding gehad met een veel jongere secretaresse. Deze vrouw keek sterk tegen hem op. Naast zijn werk zeilt Van den Doel. Zijn zoon, die inmiddels bijna 20 jaar is, gaat vaak met hem mee. Op zondagavond gaat hij met zijn vrouw altijd klaverjassen. Zijn vrouw heeft een managementfunctie in een groot cosmeticabedrijf en verdient meer dan haar man. Het salaris van Van den Doel is aanzienlijk achteruit gegaan bij het aanvaarden van zijn huidige baan. Maar gezien het gedwongen ontslag bij zijn vorige werkgever, was hij niet in de positie om deze baan te weigeren. Hij heeft zich altijd wat minderwaardig gevoeld tegenover zijn vrouw, zo blijkt uit het reclasseringsrapport. Hij regelt alle financiële zaken thuis, en zijn vrouw is dan ook niet op de hoogte van zijn salarisvermindering. Door deze situatie zijn schulden ontstaan bij verschillende schuldeisers, waaronder een aannemersbedrijf dat zijn huis heeft verbouwd en een autodealer waar hij een nieuwe auto heeft gekocht. De schuld is opgelopen tot 40.000 euro. Deze schuldeisers hebben al deurwaarders ingeschakeld die hem sommeren om de schuld te voldoen.

In januari 2008 maakt Van den Doel eenmalig een bedrag van de Stichting over naar zijn privérekening om de openstaande schuld te voldoen. Door een toevalligheid merkt een andere medewerker van de Stichting op dat er geld is overgemaakt naar de privérekening van Van den Doel, die dezelfde achternaam heeft als de naam van het bedrijf waar de Stichting materialen bestelt om de ornamenten te herstellen. Zo komt aan het licht dat Van den Doel geld van de Stichting heeft verduisterd.

Ernstige versie: Het bedrag dat door de heer Van den Doel naar de eigen rekening is overgemaakt, bedraagt 553.000 euro.

Minder ernstige versie: Het bedrag dat door de heer Van den Doel naar de eigen rekening is overgemaakt, bedraagt 53.000 euro.

Bewijs

Tijdens de diverse verhoren door de politie probeert Van den Doel steeds te bagatelliseren wat er is gebeurd. Eerst zegt hij dat het een 'vergissing' is geweest dat het geld naar zijn eigen privérekening is overgemaakt. Daarna stelt hij dat hij nog geld tegoed had van de Stichting en dat hij daarom gerechtigd zou zijn het bedrag op zijn eigen rekening over te schrijven. Ten slotte, tijdens het derde verhoor, legt hij een volledige bekentenis af na te zijn geconfronteerd met het bewijs dat er tegen hem ligt. Hij zegt dat hij ook niet weet wat hem heeft bezielde. Naast de bekende verklaring van de verdachte zijn er ook verklaringen van werknemers van de Stichting, de directeur en zijn echtgenote. Ook is er schriftelijk bewijs. Dit alles is voldoende voor een bewezenverklaring.

Er is psychologische rapportage over de verdachte. Hij zou volledig toerekeningsvatbaar zijn volgens de rapportage.

Justitieel verleden

Wel: In 2001 is Van den Doel eenmaal eerder veroordeeld voor artikel 322 Sr. (verduistering in dienstbetrekking). Ook in dit geval ging het om verduistering bij zijn toenmalige werkgever. Hij werd veroordeeld tot een werkstraf van 240 uur.

Geen: Van den Doel is first offender.

Bijlage 5

Vragenlijst vignettenonderzoek

Algemene kenmerken respondent

Geslacht: man/vrouw

Leeftijd:

Vraag 1

Zojuist heeft u zedenzaak en een verduisteringszaak gelezen. Kunt u aangeven of u in deze zaken zou overwegen een ontzetting uit het beroep op te leggen?

Leraar pleegt ontucht met een zeventienjarige leerling

- ☐ Ja, ik overweeg ontzetting uit beroep op te leggen
- ☐ Nee, ik overweeg niet om ontzetting uit beroep op te leggen

Boekhouder maakt geld over naar privé rekening

- ☐ Ja, ik overweeg ontzetting uit beroep op te leggen
- ☐ Nee, ik overweeg niet om ontzetting uit beroep op te leggen

Vraag 2

Welke factoren spelen in deze zaken een rol bij het wel of niet op leggen van de ontzetting en wat zou uw motivering zijn?

Leraar pleegt ontucht met een zeventienjarige leerling

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Boekhouder maakt geld over naar privé rekening

.....

.....

.....

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Vraag 3

Indien u bij een van deze zaken geen ontzetting zou willen opleggen, wat zou er moeten veranderen om die zaak daar wél geschikt voor te maken?

Leraar pleegt ontucht met een zeventienjarige leerling

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Boekhouder maakt geld over naar privé rekening

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Vraag 4

Denkt u dat slechts enkele van uw collega's in deze zaken ontzetting zouden overwegen of zou de meerderheid dat overwegen? Kunt u dit antwoord kort toelichten?

Leraar pleegt ontucht met een zeventienjarige leerling

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Boekhouder maakt geld over naar privé rekening

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Vraag 6

Art 31 Sr. luidt:

1. Wanneer ontzetting van rechten wordt uitgesproken, bepaalt de rechter de duur als volgt:
sub 1: bij veroordeling tot levenslange gevangenisstraf, voor het leven;
sub 2: bij veroordeling tot tijdelijke gevangenisstraf of tot hechtenis, voor een tijd de duur van de hoofdstraf ten minste twee en ten hoogste vijf jaren te boven gaande;
sub 3: bij veroordeling tot geldboete, voor een tijd van ten minste twee en ten hoogste vijf jaren;
sub 4: bij afzonderlijke oplegging, voor een tijd van ten minste twee en ten hoogste vijf jaren.
2. De ontzetting van het recht vermeld in artikel 28, eerste lid onder sub 3 (kiesrecht), gaat in op de dag dat de veroordeling onherroepelijk is geworden. De ontzetting van een van de andere in artikel 28, eerste lid, vermelde rechten gaat in op de dag waarop de rechterlijke uitspraak kan worden ten uitvoer gelegd (o.a. ambt en beroep).

Als u in een bepaalde zaak een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 2 jaar zou willen opleggen en u zou de verdachte na zijn gevangenisstraf nog 1 jaar willen ontzetten uit zijn beroep, hoe zou u deze strafoplegging formuleren?

.....
.....

.....
.....
.....

Zou die formulering anders luiden als het zou gaan om een *voorwaardelijke* gevangenisstraf?

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Vragenlijst (mondeling gedeelte, semi-gestructureerd interview)

1. Kunt u in het algemeen aangeven welke factoren in een casus u doen overwegen om een ontzetting op te leggen?
2. Heeft u in het verleden wel eens een ontzetting opgelegd? Om wat voor zaak (zaken) ging dat?
3. Heeft u wel eens een ontzetting willen opleggen in een zaak waarbij dat niet mogelijk was vanwege het type delict?
4. Wat is voor u het *belangrijkste* strafdoel van de ontzetting?
5. Vindt u dat de ontzetting ook effectief is om dit - belangrijkste - strafdoel te bereiken? Waarom wel of niet?
6. Welk doel of welke doelen denkt u dat Officiëren van Justitie over het algemeen voor ogen hebben bij het eisen van een ontzetting?
7. In welke omstandigheden zou u erover denken om een voorwaardelijke ontzetting op te leggen?
8. Wat vindt u van de minimale en de maximale lengte van de ontzetting die kan worden opgelegd?
9. Er is een aantal mensen, waaronder Prof. Hermans die een proefschrift heeft geschreven over de ontzetting uit rechten, die aangeven dat de ontzetting uit beroep of ambt meer een maatregelkarakter heeft dan een strafkarakter. Wat vindt u hier van?
10. Voor de ontzetting is het onderscheid tussen beroep en ambt van groot belang gezien het toepassingsgebied van de ontzetting. Kunt u aangeven wat u onder ambt en wat u onder beroep verstaat?
11. Vindt u dat dit onderscheid tussen ambt en beroep zou moeten blijven bestaan?
12. Als u een verdachte ontzet uit zijn beroep, hoe strikt omschrijft u dan het beroep waarin het misdrijf is begaan?
13. Wat weet u over de executie, naleving en handhaving van de ontzetting uit beroep of ambt? Vindt u dat u op de hoogte zou moeten zijn van de executie, naleving en handhaving van de ontzetting? In hoeverre houdt u rekening mee met de handhavingsmogelijkheden bij het opleggen van de ontzetting?
14. Vindt u dat er wat zou moeten veranderen aan de wetgeving omtrent de bijkomende straf? Waarom wel/niet?
15. Wilt u nog aanvullende opmerkingen maken over de ontzetting?

N.B. De vragenlijst voor OvJ's verschilt op een aantal punten licht van deze vragenlijst.

Bijlage 6. Motiveringen voor het overwegen van een ontzetting

De respondenten is gevraagd welke factoren in de twee zaken die zijn gebruikt voor het vignettenonderzoek een rol spelen bij het wel of niet overwegen van een ontzetting. In totaal heeft 55% (16) van de respondenten een ontzetting overwogen in de zedenzaak. De motiveringen hiervoor worden in Tabel 1 per conditie weergegeven. Twee respondenten hebben, hoewel ze wel een ontzetting hebben overwogen, ook factoren genoemd die pleiten voor het *niet* vorderen/opleggen van de ontzetting. Deze factoren zijn eveneens opgenomen.

Tabel 1. Ontzetting wel overwogen (zedenzaak): genoemde motiveringen om ontzetting wel of niet op te leggen

Factoren voor overwegen van een ontzetting																				
Conditie	Wel ontzetting										Geen ontzetting								Totaal	
	Aard /Ernst van het delict	Recidiverende verdachte	Misbruik van de positie/vertrouwen	beschamd	Respondent wil risico op herhaling	voorkomen	Verdachte heeft geen inzicht in het foute van zijn handelen	Verdachte heeft in zijn beroep te maken met minderjarigen	1 Het ambt heeft aanzien	Het slachtoffer is kwetsbaar en dat weet de verdachte	Om een voorbeeld te stellen naar de beroepsgroep	Verdachte is <i>first offender</i>	Verdachte oefent lange tijd het beroep uit zonder dat er iets is voorgevallen	Verdachte breekt onmiddellijk zijn handelingen af nadat slachtoffer te kennen geeft dit niet te willen	De maatschappelijke en privé impact is al een deel bestraffing	Verdachte heeft inzicht in het foute van zijn handelen	Misbruik is situatief bepaald	Ontzetting heeft een enorme impact op de carrière		
Z24; Geen recidive, ernstige zaak	1	3	1	2	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	
Z23; Geen recidive, minder ernstige zaak	1	6	5	3	1	1	2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	9	
Z14; Recidive, ernstige zaak	3	6	3	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	18	
Z13; Recidive, minder ernstige zaak	5	12	12	6	5	5	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	1	1	26	
Totaal	5	12	12	6	6	5	5	1	1	1	4	1	1	2	1	1	1	1	55	

In totaal heeft 60% (18) van de respondenten *geen* ontzetting overwogen in de fraudezaak. De motiveringen hiervoor worden in Tabel 4 per conditie weergegeven. Vier respondenten hebben, hoewel ze geen ontzetting hebben overwogen, toch ook de factoren genoemd die pleiten voor het wél vorderen/opleggen van de ontzetting. Deze factoren zijn eveneens opgenomen.

Tabel 4. Ontzetting niet overwogen (fraudezaak)

Conditie	Factoren voor het overwegen van een ontzetting															Totaal												
	Wel ontzetting			Geen ontzetting																								
	2	2	1	Verdachte is <i>first offender</i>	4	De inschatting voor het gevaar op herhaling is laag	1	De frequentie van de handelingen	1	De maatschappelijke en privé impact is al een deel bestraffing	2	Beroep van boekhouder is geen specifiek/beschermd beroep	Delict is situatief bepaald	1	Ontzetting een te zware straf	Verband tussen het beroep en misdrijf is zwakker dan bij de zedenzaak	1	Strafrecht moet niet treden in arbeidsrechtelijke verhouding	Verdachte heeft inzicht in het foute van zijn handelen	Geen bijzondere, kwetsbare slachtoffers aan te wijzen die in de toekomst extra bescherming behoeven	1	Ontslag dat zeker volgt	Verdachte oefent lange tijd het beroep uit	1	Ontzetting uit beroep laat nog vele mogelijkheden open waar de verdachte kan werken en verduisteren	1	Andere straffen kunnen ook preventief werken, geen ontzetting nodig	
F13; Recidive, minder ernstige zaak																												
F14; Recidive, ernstige zaak																												
F23; Geen recidive, minder ernstige zaak																												
F24; Geen Recidive, ernstige zaak	2			6	1	1	1	1	2	3	1	2	3	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	22
Totaal	4	2	1	11	4	1	3	1	3	2	6	1	2	6	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	3	3	3	50

Bijlage 7

Respondenten toezicht naleving ontzetting

Bedrijfsjurist reclassering

Beleidsmedewerker KNGF

Adviseur gezondheidsrecht KNMG

Teammanager CoVog en teammanager Juridisch Zaken en Uitvoeringsbeleid (JZU), Dienst Justis

Vertrouwensinspecteur, Inspectie van het Onderwijs

Officier van Justitie, Openbaar Ministerie

Deken van de Orde van Advocaten in het Arrondissement Amsterdam



Bijlage 8

Vragenlijst naleving ontzetting

(Niet alle vragen zijn van toepassing op alle respondenten / organisaties)

Algemeen

1. Heeft uw organisatie /aangesloten leden wel eens te maken met ontzettingen uit beroep of ambt die door de strafrechter zijn opgelegd? Vraag voor inspecties: hoe vaak worden bij u gevallen aangemeld die in principe voor een ontzetting in aanmerking zouden komen? Leidt u die wel eens door naar het OM?
2. Hoe vaak per jaar ongeveer?
3. Welke rol speelt uw organisatie / aangesloten leden bij het toezien op de naleving van deze bijkomende straf?
4. Zijn er wettelijke regels op dit punt? Hoe luiden die en waar kunnen we ze vinden? Worden deze regels over het algemeen nageleefd door uw organisatie?
5. Hoe komt u er achter of er een ontzetting is opgelegd door de strafrechter aan een lid van uw organisatie (of: leraar, verdachte, ...)?
6. Als uw organisatie bekend raakt met een (strafrechtelijke) ontzetting, welke stappen worden er dan ondernomen?

Verklaring omtrent het gedrag (VoG)

7. Maakt u (leden van uw beroepsgroep/organisatie) gebruik van Verklaringen omtrent het Gedrag (VoG)? Zo ja, worden die *altijd* aangevraagd of alleen in bepaalde situaties? Welke situaties?
8. Bent u / is een werkgever in uw sector wettelijk verplicht om een VoG aan te vragen?
9. Als iemand geen VoG krijgt, wordt dan *altijd* afgezien van aanstelling van deze persoon? Zo nee, in welke situaties niet?
10. Is de VoG naar uw mening een goede methode om te weten te komen of iemand relevante antecedenten heeft? Waarom wel / niet?

Tuchtrecht

11. Kent uw organisatie een vorm van tuchtrecht? Wordt dit tuchtrecht vaak toegepast?
12. Is in dit tuchtrecht ook een ontzetting uit het beroep geregeld? In welke vorm vindt dit plaats (schrapping uit een register, of op andere wijze)? Hoe wordt dit tuchtrecht gehandhaafd?
13. Is dit tuchtrecht naar uw mening een goede methode om leden uit uw beroepsgroep te weren die het vertrouwen in uw beroepsgroep ondermijnen?
14. In welke situaties ligt volgens u het tuchtrecht het meest voor de hand, en in welke het strafrecht?

Gevolgen ontzetting

15. Indien een persoon is ontzet uit beroep of ambt, komt deze persoon naar uw oordeel nadat de periode van de ontzetting is verstreken, weer gemakkelijk aan de bak? Ook in zijn 'oude' functie? Wat vindt u ervan als dit *niet* het geval is?