

Vergaderjaar 2014–2015

33 970

Vaststelling van een nieuwe Instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (Instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 201.)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 december 2014

ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij constateerden dat de wijzigingen het sluitstuk vormen van ingezette organisatorische wijzigingen en gaven aan toe te juichen dat in dit wetsvoorstel wordt geregeld dat de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving eigenstandig als toetsingsgrond meegenomen gaan worden. Het verheugt mij dat deze leden het belang van de mogelijkheid van cassatie in het belang der wet steunen. Wat betreft de scherpere scheiding van de adviserende en rechtsprekende taak, hebben de leden van de VVD-fractie aangegeven dat de gedane voorstellen hen niet ver genoeg gaan. In paragraaf 2 van deze nota zal ik mede naar aanleiding van de vragen van deze leden graag nader op dit punt ingaan.

De leden van de PvdA-fractie gaven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen, die ik hieronder in deze nota naar aanleiding van het verslag graag beantwoord.

De leden van de SP-fractie hadden kennisgenomen van het wetsvoorstel. Op de door deze leden gestelde vragen en opmerkingen ga ik hieronder graag in.

De leden van de CDA-fractie gaven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van dit wetsvoorstel. Deze leden gaven verder aan zeer content te zijn met de focus van de regering op de belangen van het slachtoffer en de nabestaanden en de veiligheid van de samenleving. Zij hadden nog enkele vragen over de wijze waarop hieraan concreet vorm moet worden gegeven. Ook hadden zij nog enkele vragen over enkele andere aspecten van dit wetsvoorstel, waaronder de introductie van de mogelijkheid van cassatie in het belang der wet. Ik dank deze leden voor

de aldus geboden gelegenheid om deze punten in deze nota naar aanleiding van het verslag nader te verduidelijken.

De leden van de PVV-fractie hadden kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij gaven aan enkele vragen te hebben, die ik graag beantwoord. Zij vroegen of voor de leden van de Afdeling rechtspraak van de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (hierna: RSJ) bij hun aanstelling een verplichting geldt tot het vermelden van nevenfuncties en nevenbetrekkingen. Zij vroegen of deze verplichting ook geldt voor de buitengewone leden en wat de gevolgen zijn indien deze nevenfuncties of -betrekkingen niet vermeld worden.

Op dit moment, zo beantwoord ik deze vraag, vermeldt de website van de RSJ reeds de (neven)betrekkingen van haar leden en plaatsvervangende leden. In de vraag van de leden van de PVV-fractie heb ik evenwel aanleiding gezien om dit ook verplicht te stellen. Ik verwijs deze leden graag naar de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging. Op die manier wordt transparantie over de (neven)betrekkingen van de leden en buitengewone leden van de RSJ ook wettelijke gewaarborgd. Voor zover (buitengewone) leden van de RSJ hun (neven-)betrekkingen niet opgeven of (neven)betrekkingen vervullen die niet verenigbaar zijn met hun (buitengewoon) lidmaatschap van de RSJ, dan kunnen maatregelen worden getroffen. Het gaat om dezelfde maatregelen die getroffen kunnen worden ten aanzien van leden van de rechterlijke macht; zie artikel 7, tweede lid, van dit wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie gaven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van dit wetsvoorstel. Hieronder in deze nota ga ik graag in op de door hen gestelde vragen. Ik dank deze leden voor de geboden gelegenheid om de toelichting op bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel te verhelderen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hadden kennisgenomen van het wetsvoorstel. Graag beantwoord ik de door hen gestelde vragen over het waarborgen van de kwaliteit en de onafhankelijke positie van de RSJ, twee uitgangspunten die de kern vormen van dit wetsvoorstel. Daarnaast stelden deze leden vragen over de mogelijkheid die dit wetsvoorstel wil bieden tot het invoeren van cassatie in het belang der wet. Op deze vragen zal ik in paragraaf 4 van deze nota nader ingaan.

De leden van deze fractie vroegen waarom de overige taken van de RSJ, waaronder de taken in het kader van de Wet opnemings buitenlandse kinderen ter adoptie, niet vermeld zijn in dit wetsvoorstel. Zij vroegen verder of de taken die thans in het wetsvoorstel zijn opgenomen limitatief zijn. Ook vroegen deze leden of overwogen is de doelstelling en alle taken van de RSJ in de nieuwe Instellingswet te noemen en waarom daar uiteindelijk niet voor is gekozen.

De Instellingswet RSJ, zo beantwoord ik deze vragen, regelt de organisatie en organisatorische aspecten van de RSJ. In de wet zoals thans voorgesteld is bepaald dat de RSJ de taken uitoefent die hem bij wet zijn opgedragen (zie het voorgestelde artikel 3). Het voorgestelde artikel 24 beschrijft de adviserende taak van de RSJ. Het voorgestelde artikel 28 geeft aan dat de RSJ is belast met de rechtspraak die hem bij wet is opgedragen. Daarmee is voorzien in een algemene taakaanduiding. Met welke taken de RSJ concreet is belast, wordt steeds geregeld in de rechtspositionele wetten op de terreinen waar de RSJ een taak heeft. Zo regelt de Penitentiaire beginselenwet (hierna: Pbw) dat de RSJ de beroepschrijven van gedetineerden behandelt (artikel 6 Pbw) en overeenkomstig welke procedure (artikel 69 e.v. Pbw). Een voordeel van de gekozen systematiek – die overigens ook onder de huidige Instellingswet wordt gevolgd – is dat de rechtszoekende door raadpleging van de rechtspositionele wet een overzicht kan krijgen van zijn rechtspositie en

de eventueel te volgen procedures en daardoor steeds door raadpleging van slechts één wet – de rechtspositionele wet – een volledig inzicht kan krijgen in zijn rechtspositie.

Ik antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie op welke wijze en wanneer dit wetsvoorstel een evaluatie zal krijgen, dat deze wet na vijf jaar zal worden geëvalueerd. Voor de opzet van de evaluatie zal aansluiting worden gezocht bij de opzet van twee eerdere evaluaties van de Instellingswet RSJ (zie daarvoor: Verwey-Jonker Instituut, *De RSJ en zijn taken: rechtspraak, advies en toezicht. Evaluatie tijdelijke Instellingswet Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ)*, april 2004; DSP-groep, *Eindrapportage evaluatie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming*, november 2010.)

De leden van de SGP-fractie gaven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van dit wetsvoorstel. Graag beantwoord ik in deze nota naar aanleiding van het verslag de door deze leden gestelde vragen, die mij in de gelegenheid stellen het voorstel op onderdelen van een nadere onderbouwing te voorzien.

2. Een scherpere scheiding tussen de taken van de RSJ

De leden van de VVD-fractie verwezen naar de memorie van toelichting, waarin wordt aangestipt dat de vergelijking tussen de RSJ en de Raad van State niet helemaal opgaat. Zij vroegen om een uitgebreide puntsgewijze toelichting op dit punt.

In de memorie van toelichting, zo beantwoord ik deze vraag, wordt aangegeven dat de RSJ in zijn advies heeft aangegeven dat de RSJ op belangrijke punten onvergelijkbaar is met de Raad van State. In de eerste plaats wijst de RSJ er in zijn advies op dat de Raad van State een Hoog College van Staat is, met een grondwettelijk verankerde, rijksbrede positie ten opzichte van het openbaar bestuur, terwijl de taken van de RSJ zich toespitsen op strafrechtstoepassing en jeugdbescherming. Daarnaast, aldus het advies van de RSJ, zijn bij de Raad van State uitsluitend juristen werkzaam, die hun werkzaamheden voor de Raad van State als hoofd-functie uitoefenen, terwijl de RSJ – overeenkomstig artikel 5, tweede lid, van de huidige Instellingswet RSJ – is samengesteld uit personen van diverse disciplines (naast rechters en advocaten, bijvoorbeeld ook artsen en gedragswetenschappers), die de werkzaamheden van de RSJ als nevenfunctie uitoefenen. De RSJ meent dat in verband met deze verschillen een organisatorische scheiding van taken, zoals die ook in 2010 is doorgevoerd bij de Raad van State, niet wenselijk is bij de RSJ. Waar die verschillen daar aanleiding toe geven, zo luidt mijn reactie hierop, is daarmee rekening gehouden in dit wetsvoorstel. Een belangrijk verschil tussen beide organen is bijvoorbeeld het terrein waarop zij werkzaam zijn. Omdat de RSJ werkzaamheden verricht op het terrein van de sanctietoepassing en jeugdbescherming, is ervoor gekozen de aanwezigheid van bepaalde (ook niet juridische) disciplines verplicht te stellen (zie het voorgestelde artikel 6, tweede lid). Deze leden uit andere disciplines kunnen ook worden toegelaten tot de Afdeling rechtspraak van de RSJ. In een aantal gevallen is – op basis van de rechtspositionele wetgeving – zitting van bijvoorbeeld een arts in een beroepscommissie zelfs verplicht (zie bijvoorbeeld artikel 30, eerste lid, van de Penitentiaire maatregel).

Dat er verschillen zijn, neemt evenwel niet weg dat er ook een belangrijke overeenkomst is tussen beide organen, te weten dat beide organen zowel een adviserende als een rechtsprekende taak uitoefenen. Het is deze overeenkomst tussen beide organen die – in combinatie met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) over deze combinatie van taken – mij heeft doen besluiten op

belangrijke onderdelen aansluiting te zoeken bij de organisatorische scheiding die bij de Raad van State in 2010 is aangebracht. De leden van deze fractie verwezen naar de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Veiligheid en Justitie inzake de maatregelen met betrekking tot het verder functioneel scheiden van de adviserende en de rechtsprekende taken van de Raad van State (*Kamerstukken II* 2013/14, 29 279, nr. 200). Deze leden vroegen waarom in dit wetsvoorstel niet is aangesloten bij de in deze brief opgenomen voorstellen met betrekking tot de Raad van State en waarom niet een nog striktere scheiding bij de benoeming van de leden van de RSJ wordt gehanteerd. Ik begrijp deze laatste vraag zo, dat deze leden vroegen waarom het dubbellidmaatschap – waarbij leden zowel lid zijn van de Afdeling advisering als de Afdeling rechtspraak van de RSJ – niet in zijn geheel wordt uitgesloten.

Met dit wetsvoorstel, zo beantwoord ik deze vragen, zullen de twee taken van de RSJ, rechtspraak en advisering, in twee afzonderlijke Afdelingen worden ondergebracht. Daarnaast wordt de mogelijkheid om leden in beide Afdelingen tegelijk te benoemen (de zogenaamde dubbelbenoemingen) beperkt tot maximaal vijftien. Daarmee voldoet de rechtspraak van de RSJ aan de eisen gesteld in de jurisprudentie van het EHRM. Ten aanzien van de Raad van State is aangekondigd dat op dit punt verdere stappen zullen worden gezet. De aangekondigde voornemens zullen nog worden uitgewerkt. Ik acht het wenselijk eerst deze concrete uitwerking en de uitkomsten van de parlementaire discussie over het wetsvoorstel waarin deze voorstellen zijn uitgewerkt af te wachten – ik wil niet vooruitlopen op die voorstellen en de parlementaire discussie daarover –, alvorens dergelijke stappen ook ten aanzien van de RSJ te overwegen. Dat neemt niet weg dat ik meen dat er op dit moment wel al stappen moeten worden gezet ten aanzien van de RSJ, mede in het licht van de jurisprudentie van het EHRM. Daartoe strekt dit wetsvoorstel.

In reactie op de opmerking van de leden van de VVD-fractie dat het hen wenselijk lijkt dat het bestuur van de RSJ niet treedt in de procesrechtelijke behandeling, namelijk de inhoudelijke beoordeling van en de beslissing in een concrete zaak, merk ik graag op dat de taken en bevoegdheden van het bestuur worden beschreven in het bestuursreglement (dat door de Minister van Veiligheid en Justitie wordt goedgekeurd). Taken van het bestuur zijn onder meer het bepalen van het werkprogramma, het zorgdragen voor de organisatie van de RSJ en de vaststelling van de eindtekst van adviezen. Het bestuur als zodanig heeft geen taak of rol bij de (inhoudelijke) behandeling van beroepszaken; het bestuur zal dan ook niet treden in de inhoudelijke beoordeling van beslissingen in een concrete zaak die ter beoordeling aan een beroepscommissie is voorgelegd.

Met betrekking tot het maken van een splitsing in de begroting tussen de kosten van de adviserende en de rechtsprekende afdeling, waar deze leden naar vroegen, verwijs ik allereerst graag naar mijn hierboven gegeven antwoord dat ik eerst de concrete uitwerking van de voorstellen ten aanzien van de Raad van State en de uitkomsten van de parlementaire discussie over het wetsvoorstel waarin deze voorstellen zijn uitgewerkt af wil wachten, alvorens dergelijke stappen ook ten aanzien van de RSJ te overwegen. Dat geldt ook ten aanzien van deze maatregel. In de presentatie naar buiten en naar betrokkenen toe zal, zo bevestig ik naar aanleiding van een volgende vraag van deze leden, thans reeds de scheiding tussen de adviserende en de rechtsprekende taak tot uitdrukking worden gebracht. Dit zal onder meer gebeuren doordat boven adviezen de aanduiding «De RSJ, Afdeling advisering» zal worden geplaatst en boven uitspraken «De RSJ, Afdeling rechtspraak».

De leden van de SP-fractie gaven aan voorstander te zijn van een scherpere scheiding tussen de taken van de RSJ, omdat de schijn van

partijdigheid, niet volstreekte onafhankelijkheid of vooringenomenheid moeten worden voorkomen.

Voor het antwoord op hun vraag waarom er bij de RSJ (op dit moment) niet voor is gekozen dubbelbenoemingen volledig uit te sluiten, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord hierboven op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie. Daar gaf ik aan dat ik niet vooruit wil lopen op de concrete uitwerking van de voorstellen bij Raad van State en de uitkomsten van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel waarin die voorstellen worden uitgewerkt. Dat neemt niet weg dat ik meen dat het, gelet op de jurisprudentie van het EHRM over het samengaan van taken en het voorkomen van de schijn van partijdigheid, van belang is nu reeds een splitsing aan te brengen. Daartoe strekt dit wetsvoorstel.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden naar de «same case» problematiek, merk ik het volgende op. Buitengewone leden kunnen op grond van het voorliggende wetsvoorstel niet in beide Afdelingen worden benoemd. In al die gevallen kan de «same case» problematiek zich per definitie niet voordoen. De vijftien leden van de RSJ kunnen wel in beide Afdelingen worden benoemd. In theorie zou de «same case» problematiek zich ten aanzien van deze leden kunnen voordoen, zo concludeerden de leden van de SP-fractie terecht. In de praktijk zal de situatie waarin een lid van de RSJ in een rechtsgeding over de «same case» oordeelt als waarover hij eerder betrokken was bij de advisering over wetgeving, evenwel worden voorkomen. Leden van de RSJ die hebben geadviseerd over de «same case» zullen niet als lid van de beroepscommissie in een concrete zaak optreden. Dit is vastgelegd in het voorgestelde artikel 29, derde lid. Voor zover procespartijen niettemin menen dat sprake is van de «same case», kunnen zij het desbetreffende lid wraken. Dit is thans geregeld in het Procesreglement rechtspraak van de RSJ. Middels de met deze nota naar aanleiding van het verslag meegezonden nota van wijziging, wordt deze regeling in de nieuwe Instellingswet opgenomen. Mijn reactie op de opmerking uit het advies van de RSJ bij dit wetsvoorstel dat de betrokkenheid op bepaalde punten van de Minister van Veiligheid en Justitie bij de inrichting en organisatie van de RSJ minder gewenst is, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden, luidt als volgt.

De voorzitter van de RSJ en de voorzitter van de Afdeling rechtspraak worden bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie benoemd. Dat koninklijke besluiten tot stand worden gebracht op voordracht van een Minister of Staatssecretaris is een vast staatsrechtelijk gebruik, waarmee de ministeriële verantwoordelijkheid voor dit handelen van de Koning tot uitdrukking komt. Koninklijke besluiten plegen dan door de (eerst)verantwoordelijke bewindspersoon te worden voorgedragen aan de Koning ten behoeve van ondertekening door de Koning (zie het Draaiboek voor de regelgeving, nummer 202), in dit geval de Minister van Veiligheid en Justitie. Een koninklijk besluit kan slechts worden vastgesteld door ondertekening van de Koning en de daarmee onverbreekelijke plaatsing van het contraseign van een Minister of Staatssecretaris (zie artikel 47 van de Grondwet), in dit geval de Minister van Veiligheid en Justitie. In dit wetsvoorstel wordt bovendien juist voorzien in een uitbreiding van de invloed van de RSJ op de benoeming van de voorzitter van de RSJ ten opzichte van de huidige situatie. In de huidige situatie wordt de RSJ gehoord (zie artikel 4, tweede lid, van de Instellingswet RSJ), met de inwerkingtreding van deze wet, kan de RSJ een aanbeveling doen (zie het voorgestelde artikelen 5, eerste lid). De RSJ kan eveneens een aanbeveling doen voor de benoeming van de voorzitter van de Afdeling rechtspraak (zie het voorgestelde artikel 27, eerste lid). Dat de Minister van Veiligheid en Justitie het door de RSJ opgestelde bestuursreglement moet goedkeuren, moet worden gezien tegen de achtergrond van de verantwoordelijkheid van de Minister voor de

organisatie van de RSJ. Met betrekking tot het door deze leden genoemde personeelsmandaat, merk ik op dat de benoeming van medewerkers van het secretariaat – overeenkomstig de wens van de RSJ – zal worden gemandateerd aan de secretaris van de RSJ.

In antwoord op de vraag van de leden van de PVV-fractie welke concrete maatregelen worden genomen om bij een dubbellidmaatschap de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de RSJ juridisch te waarborgen, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord hierboven op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie. Daar verwees ik reeds naar het voorgestelde artikel 29, derde lid. Dat artikel bepaalt dat een lid van de Afdeling rechtspraak dat betrokken is geweest bij de totstandkoming van een advies van de RSJ, niet deelneemt aan de behandeling van een geschil over een rechtsvraag waarop dat advies betrekking had. In aanvulling daarop kan hier nog worden gewezen op het voorgestelde artikel 9, dat bepaalt dat leden zich onthouden van activiteiten van de RSJ die, gelet op andere functies die zij vervullen, kunnen leiden tot een verstrengeling van belangen of verantwoordelijkheden of tot een verlies van onafhankelijkheid of onpartijdigheid van de RSJ. Daar waar partijen twijfelen aan de onpartijdigheid van een lid van een beroepscommissie, kunnen zij bovendien een wrakingsverzoek ten aanzien van het desbetreffende lid doen. Dit is thans nog geregeld in het Procesreglement rechtspraak van de RSJ. Middels de met deze nota naar aanleiding van het verslag meegestuurde nota van wijziging, wordt deze regeling opgenomen in de nieuwe Instellingswet.

De leden van de D66-fractie onderschreven de wens om partijdigheid en de schijn van partijdigheid te voorkomen. Zij vroegen om een nadere toelichting over hoe de multidisciplinaire benadering en voldoende basisdeskundigheid bij de RSJ in dit wetsvoorstel worden gewaarborgd. In het voorgestelde artikel 6, tweede lid, zo luidt mijn antwoord, wordt de multidisciplinaire benadering gewaarborgd. Dat artikel bepaalt dat van de RSJ in ieder geval deel uitmaken met rechtspraak belaste leden van de rechterlijke macht, deskundigen uit de kring van het maatschappelijk werk, deskundigen op het gebied van de gedragswetenschappen, advocaten en artsen. Daarnaast kunnen personen werkzaam binnen andere disciplines, in de RSJ worden benoemd. Dat de leden van de RSJ ook over voldoende basisdeskundigheid beschikken, wordt beoordeeld bij de benoeming. Dat is vastgelegd in het voorgestelde artikel 6, eerste lid. Met dit wetsvoorstel worden extra voorzieningen getroffen om deze basisdeskundigheid te kunnen waarborgen. De eerste voorziening betreft de aanpassing van de benoemingsduur. Op grond van het huidige artikel 4, derde lid, van de Instellingswet RSJ worden (buitengewone) leden van de RSJ voor een duur van maximaal zes jaar benoemd, met één mogelijkheid van herbenoeming voor opnieuw een periode van zes jaar. In dit wetsvoorstel wordt – in overeenstemming met de wens van de RSJ – in artikel 5, derde lid, voorgesteld de benoemingsduur te wijzigen in een maximale periode van vier jaar, met twee keer de mogelijkheid tot herbenoeming. Hierdoor is een extra evaluatiemoment ingebouwd, waarop de deskundigheid van de (buitengewone) leden kan worden beoordeeld. Verder waarborgt dit extra evaluatiemoment dat, bijvoorbeeld wanneer dit nodig is in verband met gewijzigde opvattingen over de expertise die (op dat moment) nodig is bij de RSJ, nieuwe leden kunnen instromen.

Een tweede wijziging die bijdraagt aan de deskundigheid binnen de RSJ, is de voorgestelde mogelijkheid om leden slechts in één afdeling te benoemen en de regeling dat buitengewone leden slechts in één afdeling kunnen worden benoemd. Een (bijkomend) voordeel hiervan is dat personen met een specifieke deskundigheid kunnen worden aange-trokken; bij de benoeming kan meer rekening worden gehouden met de

taak – rechtspraak of advisering – waarvoor zij worden benoemd. Doordat de RSJ is opgedeeld in secties (zie het voorgestelde artikel 25), kan bovendien rekening worden gehouden met de sectie(s) waarbinnen het (buitengewone) lid werkzaam zal zijn.

Voor het antwoord op hun vraag naar de verhouding van dit wetsvoorstel tot het voorstel om ten aanzien van de Raad van State een verdergaande splitsing aan te brengen, veroorloof ik het mij korthedshalve om deze leden te verwijzen naar mijn antwoorden hierboven op soortgelijke vragen van de leden van de VVD- en de SP-fractie. Zoals ik daar aangaf, wil ik niet vooruitlopen op de uitkomsten van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel waarin de voorstellen ten aanzien van de Raad van State zijn uitgewerkt. Wel vind ik het belangrijk om, mede in het licht van de jurisprudentie van het EHRM, nu reeds enkele wijzigingen aan te brengen in de organisatie van de RSJ.

De leden van de ChristenUnie vroegen of de verschillen tussen de RSJ en de Raad van State hun uitwerking hebben gekregen in dit wetsvoorstel dan wel waarom daarvan af is gezien.

Zoals hierboven in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie al aan de orde kwam, bestaan er een aantal verschillen tussen de RSJ en de Raad van State. Waar die verschillen daar aanleiding toe geven, is daarmee rekening gehouden in dit wetsvoorstel. Ik gaf daarvan hierboven in mijn antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie reeds een voorbeeld. Korthedshalve veroorloof ik mij deze leden daarnaar te verwijzen. Zoals ik daar ook aangaf, neemt het feit dat er verschillen zijn, evenwel niet weg dat er ook een belangrijke overeenkomst is tussen beide organen, te weten dat beide organen zowel een adviserende als een rechtsprekende taak uitoefenen. Het is deze overeenkomst tussen beide organen die – in combinatie met de rechtspraak van het EHRM over deze combinatie van taken – mij heeft doen besluiten om over te gaan tot dit wetsvoorstel.

Deze leden vroegen welke synergievoordelen – behalve inzake de bedrijfsvoering – er behaald worden doordat beide taken in één hand worden gehouden, terwijl er intern een scheiding wordt aangebracht. Behalve de voordelen inzake de bedrijfsvoering, waaronder de kostenbesparingen die gerealiseerd kunnen worden door het gebruik van één gebouw en overige faciliteiten, waaronder de ICT, kunnen synergievoordelen behaald worden door de ondersteuning van de (buitengewone) leden van de Afdeling advisering en de Afdeling rechtspraak gezamenlijk te regelen. Door de ondersteunende medewerkers van beide Afdelingen bij elkaar te plaatsen en hen in voorkomende gevallen zowel bij de advisering als bij de rechtspraak ondersteunende taken te laten uitvoeren, kunnen de kwaliteit van zowel de rechtspraak als de advisering verbeterd worden. Inzichten die voorkomen uit het kader van advisering en werkbezoeken kunnen de kwaliteit van de rechtspraak verbeteren. Omgekeerd kunnen bevindingen uit de rechtspraak betrokken worden bij de advisering. Door de ondersteunende medewerkers bij elkaar te plaatsen en voor beide Afdelingen werkzaamheden te laten uitvoeren, is sprake van een gezamenlijke kennisopbouw die de werkzaamheden van beide Afdelingen kan verreiken.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat niet gezegd kan worden welke omvang de RSJ zal hebben na het in werking treden van deze Instellingswet, omdat het aantal buitengewone leden niet gemaximeerd is. In antwoord op hun vraag wat de meerwaarde is ten opzichte van de huidige Instellingswet, merk ik op dat in de huidige Instellingswet het aantal plaatsvervangende leden – en dus de totale omvang van het aantal leden en plaatsvervangende leden – ook niet gemaximeerd is. In die zin treedt er dus geen wijziging op. De redenen om het aantal plaatsvervangende leden – die met dit wetsvoorstel als buitengewone leden zullen worden aangeduid – niet te maximeren, zijn de volgende.

Allereerst moet er rekening mee worden gehouden dat voor veel (buitengewone) leden geldt dat zij hun (buitengewoon) lidmaatschap van de RSJ als nevenfunctie uitoefenen, naast hun hoofdfunctie. Gelet op het feit dat (buitengewone) leden slechts een deel van hun tijd kunnen besteden aan hun werkzaamheden bij de RSJ, wil ik ruimte bieden om meer buitengewone leden aan te trekken als de werkzaamheden daarom vragen. Daarnaast wil ik de mogelijkheid openhouden om buitengewone leden met een specifieke deskundigheid of expertise aan te kunnen trekken. Ik wil voorkomen dat dit niet zou kunnen, omdat een maximum-aantal buitengewone leden is bereikt. De meerwaarde van het huidige voorstel is dat buitengewone leden – anders dan de huidige plaatsvervangende leden – slechts in één van beide Afdelingen kunnen worden benoemd, waardoor de zogenoemde «same case» problematiek zich in die gevallen niet meer kan voordoen.

Voorts stelden deze leden enkele vragen over het inhuren van externe deskundigen en de verhouding van deze deskundigen tot de (buitengewone) leden van de RSJ. Deze vragen beantwoord ik graag als volgt. Buitengewone leden worden als zodanig in de RSJ benoemd bij koninklijk besluit. Zij hebben bij de uitoefening van hun taak dezelfde bevoegdheden als een lid van de RSJ. Zij hebben een wezenlijk andere positie dan externe deskundigen. Ook thans worden ten behoeve van de adviestaak in voorkomende gevallen externe deskundigen ingeschakeld. Het gaat dan over personen met een specifieke deskundigheid op het terrein waarover advies wordt uitgebracht en die slechts voor het opstellen van het betreffende advies betrokken worden. Het advies wordt vervolgens uitgebracht door de RSJ. Omdat deze werkwijze niet nieuw is en hierin ook geen wijzigingen worden aangebracht, worden hiervan geen nadere financiële consequenties verwacht.

Voor het antwoord op hun vraag naar de wijze van benoeming van de voorzitters en de betrokkenheid van de Minister van Veiligheid en Justitie daarbij, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie. Daar gaf ik aan dat de betrokkenheid van de Minister moet worden gezien tegen de achtergrond dat het koninklijke besluit waarbij de voorzitter wordt benoemd door de (eerst)verantwoordelijke bewindspersoon moet worden voorgedragen aan de Koning en dat die Minister zijn contraseign moet plaatsen (zie het Draaiboek voor de regelgeving, nummer 202 en artikel 47 van de Grondwet). Ten opzichte van de huidige situatie voorziet dit wetsvoorstel in een uitbreiding van de invloed van de RSJ in die zin dat, met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, een aanbeveling kan doen voor de benoeming (zie het voorgestelde artikel 5, eerste lid). Dit is overigens geen ongebruikelijk procedure; ook bijvoorbeeld rechters, raadsheren en de president van de Hoge Raad worden bij koninklijk besluit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, benoemd (zie artikel 2 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren).

Voor het antwoord op hun vragen naar de samenhang tussen dit wetsvoorstel en het voorstel om te komen tot een verdergaande scheiding van taken binnen de Raad van State, het dubbellidmaatschap en de benoeming van buitengewone leden in slechts een afdeling, veroorloof ik mij korthedshalve de leden van de SGP-fractie te verwijzen naar mijn antwoorden hierboven op soortgelijke vragen van de leden van de VVD-, PVV-, D66- en ChristenUnie-fractie. In aanvulling daarop merk ik graag op dat met dit wetsvoorstel wordt aangesloten bij de splitsing zoals die in 2010 is aangebracht bij de Raad van State, ook ten aanzien van de dubbellidmaatschappen. Voor zover het beeld zou ontstaan dat in dit wetsvoorstel op dat punt een minder vergaande splitsing wordt aangebracht of een andere regeling wordt voorgesteld dan bij de Raad van State in 2010, zou ik dat beeld dan ook graag wegnemen. Buitengewone

leden kunnen niet in beide Afdelingen worden benoemd, om zo de «same case» problematiek in die gevallen per definitie uit te sluiten.

3. Uitbreiding van toetsingsgronden

De leden van de VVD-fractie gaven aan tevreden zijn over de voorgestelde toetsingsgrond, waarin wordt vastgelegd dat de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving meegewogen moeten worden bij de beslissingen van de RSJ. Zij hadden nog enkele vragen over de wijze waarop aan deze toetsingsgrond invulling zal worden gegeven in de praktijk.

Voor zover deze vragen betrekking hebben op de invulling en uitwerking tijdens de strafprocedure, merk ik op dat dit wetsvoorstel de Penitentiaire beginselenwet (hierna: Pbw), de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (hierna: Bvt) en Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (hierna: Bjj) wijzigt, terwijl de positie van het slachtoffer tijdens de strafprocedure wordt geregeld in het Wetboek van Strafvordering. De in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen hebben derhalve geen gevolgen voor de strafprocedure, maar zijn slechts relevant tijdens de fase van de tenuitvoerlegging van de reeds opgelegde vrijheidsbenemende sancties. Met dit wetsvoorstel wordt in de eerste plaats voorgesteld om ten aanzien van de fase van de tenuitvoerlegging als uitgangspunt vast te leggen dat met de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving rekening wordt gehouden bij de toekenning van vrijheden aan gedetineerden, verpleegden en jeugdigen. Daartoe worden artikel 2 van de Pbw, artikel 2 van de Bvt en artikel 2 van de Bjj gewijzigd.

Daarnaast wordt met dit wetsvoorstel in artikel 68 van de Pbw, artikel 66 van de Bvt en artikel 73 van de Bjj geëxpliciteerd dat de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving moeten worden meegewogen bij de beoordeling van een beslissing door de beklagcommissie van de commissie van toezicht en de beroepscommissie van de RSJ.

Helaas is het niet mogelijk, zoals deze leden vroegen, om aan de hand van recente voorbeelden te schetsen wat de voorgestelde wijzigingen in de praktijk tot gevolg hebben, ook omdat niet altijd duidelijk uit de beslissing blijkt in hoeverre deze belangen – in gevallen waarin dat nu reeds mogelijk is deze te betrekken bij de belangenafweging – zijn meegewogen. Verder gaat het steeds om een belangenafweging in het concrete geval, die afhankelijk is van de specifieke omstandigheden van dat geval. Het zou op dit punt ook niet passen om te treden in hoe een belangenafweging van een beklagcommissie of beroepscommissie in een individueel geval zou moeten (zijn) uit(ge)vallen. Wel kan meer algemeen gezegd worden, dat met de voorgestelde wijziging tot uitdrukking wordt gebracht dat de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving steeds moeten worden meegewogen daar waar externe vrijheden worden toegekend. Dit wetsvoorstel dient er toe, samen met enkele andere maatregelen die ik heb genomen – waaronder een aanpassing van de Verlofregeling TBS – waarop ik hieronder nog zal ingaan, om de belangen van slachtoffers en nabestaanden op meer systematische en transparante wijze mee te wegen bij deze beslissingen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de toekenning van verlof, de deelname aan een penitentiaal programma en het contact met de buitenwereld. De bijdrage van dit wetsvoorstel moet worden gezien tegen de achtergrond dat hoewel in een aantal gevallen expliciet in de (lagere) regelgeving is vastgelegd dat de belangen van slachtoffers of de veiligheid van de samenleving factoren zijn die meegewogen kunnen worden bij de beslissing tot (niet) toekenning van de desbetreffende vrijheid, dit niet ten aanzien van alle externe vrijheden het geval is. Met de voorgestelde wijziging wordt geëxpliciteerd dat deze belangen ook in die gevallen een wegingsfactor zijn en dat een beslissing waarbij rekening is gehouden

met deze belangen ook juridisch stand kan houden. Daarbij is van belang dat de belangen van het slachtoffer en de veiligheid van de samenleving niet alleen bij de beslissing of een externe vrijheid moet worden toegekend een rol moeten spelen, maar ook bij de wijze waarop daaraan invulling wordt gegeven. Zo zou een gedetineerde mogelijk in aanmerking kunnen komen voor het verrichten van arbeid buiten de inrichting, maar kan het bijvoorbeeld wenselijk zijn dat hij niet in een bepaalde plaats gaat werken, om zo een confrontatie met het slachtoffer te voorkomen. Ook kan het bijvoorbeeld in verband met de belangen van het slachtoffer wenselijk zijn als bijzondere voorwaarde bij de verlening van verlof een contactverbod met het slachtoffer op te nemen. De belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij, zullen niet alleen door de directeur van de inrichting moeten worden betrokken bij zijn beslissing, maar deze belangen zullen ook bij het oordeel van de beklagcommissie en de RSJ meegewogen dienen te worden en daarvoor zal ook aandacht moeten zijn in de motivering van de beslissing. De leden van de VVD-fractie vroegen verder of slachtoffers om advies zal worden gevraagd.

Ten aanzien van de maatregel van ter beschikking stelling is, zo beantwoord ik deze vraag, per 1 januari 2014 in artikel 2 van de Verlofregeling TBS vastgelegd dat uit een verlofaanvraag gedaan door een hoofd van een tbs-instelling, altijd moet blijken dat een slachtofferonderzoek is gedaan en dat iedere verlofaanvraag daarover informatie verschaft. Als bijlage bij de Verlofregeling is een vast format voor de verlofaanvraag gevoegd. Box 5a van deze bijlage betreft het slachtofferonderzoek. Ten behoeve van dat onderzoek is er contact tussen de tbs-instelling, het Informatiepunt Detentieverloop (IDV) bij het openbaar ministerie en Slachtofferhulp Nederland. Het IDV werkt samen met de tbs-instellingen, de Dienst Justitiële Inrichtingen en Slachtofferhulp Nederland. Na afloop van de strafzaak houdt het IDV een gesprek met het slachtoffer of diens nabestaanden om hun wensen en behoeften in kaart te brengen. Doordat de informatie wordt opgenomen bij de verlofaanvraag, is deze ook beschikbaar in een eventuele beroepsprocedure. Aldus is erin voorzien dat de wensen en behoeften van slachtoffers op systematische en transparante wijze meegewogen worden bij de beslissing tot verlof. Ten aanzien van het gevangeniswezen is deze zomer een pilot gestart die gericht is op het transparant meewegen van de belangen van slachtoffers en nabestaanden bij de toekenning van verlof en de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Op datzelfde moment is een pilot gestart bij de reclassering. Deze pilot richt zich op het transparant meewegen van de slachtofferbelangen in het reclasseringsadvies, door contact tussen medewerkers van de reclassering en medewerkers van Slachtofferhulp Nederland. Beide pilots zullen volgend jaar geëvalueerd worden. Het hierboven reeds genoemde IDV, zo beantwoord ik de vraag van deze leden of in dit wetsvoorstel ook wordt voorzien in het tijdig en consequent informeren van slachtoffers en nabestaanden, informeert slachtoffers en nabestaanden over of en wanneer een gedetineerde of ter beschikking gestelde met verlof gaat en over andere voor het slachtoffer of de nabestaande relevante feiten over het detentieverloop.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het risico bestaat dat de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij een onevenredig grote betekenis krijgen en of de balans verschuift weg van de belangen van gedetineerden. Zij vroegen wat op dit punt beoogd wordt. Graag beantwoord ik deze vragen in onderlinge samenhang als volgt.

Beslissingen over de toekenning van externe vrijheden vormen altijd het resultaat van een belangenafweging. Daarbij spelen verschillende belangen een rol, waaronder de belangen van het slachtoffer en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving. Dit wetsvoorstel is

een van de maatregelen die tot doel hebben dat deze belangen explicieter en op een systematischere wijze mee worden gewogen bij deze beslissingen. Andere maatregelen zijn bijvoorbeeld de instelling van het hierboven al genoemde IDV, de aanpassing van de Verlofregeling TBS per 1 januari jl. en de pilots die zijn gestart ten behoeve van het gevangeniswezen. Door deze maatregelen in combinatie met dit wetsvoorstel wordt voorzien in een werkwijze om de genoemde belangen in kaart te brengen en wordt bewerkstelligd dat deze belangen expliciet aan de orde komen bij de te maken afweging en terug te vinden zijn in de motivering van de beslissing. Steeds zal een zorgvuldige afweging tussen alle relevante belangen worden gemaakt. Naast de belangen van het slachtoffer en de nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij, wegen in het bijzonder de belangen van de gedetineerde zwaar. Dit wetsvoorstel strekt ertoe te bewerkstelligen dat de belangen van het slachtoffer en de nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij, steeds worden betrokken in de belangenafweging, maar schrijft niet voor welk belang de doorslag zou moeten geven. Een algemene regel daarvoor is ook niet te geven; dat zou afbreuk doen aan de verscheidenheid van gevallen en omstandigheden. Dat de belangen van het slachtoffer en de nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij in een concreet geval in het gedrang zouden kunnen komen, hoeft overigens ook niet per se te leiden tot het oordeel dat een externe vrijheid niet kan worden toegekend. Het zou bijvoorbeeld ook kunnen leiden tot de beslissing dat die toekenning aan bepaalde voorwaarden moet worden verbonden, zoals een contactverbod met het slachtoffer.

De leden van de SP-fractie gaven aan dat er vanzelfsprekend aandacht moet zijn voor de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving, ook bij de uitspraken van de RSJ. Deze belangen, zo beantwoord ik een vraag van deze leden of met deze belangen nu al rekening wordt gehouden, zouden ook in de huidige situatie onderdeel moeten uitmaken van de belangenafweging die wordt gemaakt bij de beslissing tot toekenning van (bepaalde) externe vrijheden. Dit is evenwel niet ten aanzien van alle externe vrijheden (expliciet) in de regelgeving vastgelegd. Bovendien zouden deze belangen niet alleen moeten worden meegewogen bij de vraag óf een bepaalde externe vrijheid moet worden toegekend, maar ook bij de wijze waarop daaraan invulling wordt gegeven. Ik ging daarop hierboven naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie al in. Bovendien zouden deze belangen explicieter en op een systematischere wijze moeten worden meegewogen. Hierboven in antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie ging ik in op een aantal maatregelen die ik heb genomen om te voorzien in een werkwijze om deze belangen in kaart te brengen. Samen met die maatregelen, bewerkstelligt dit wetsvoorstel, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden, dat de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij expliciet aan de orde komen bij de te maken afweging en terug te vinden is in de motivering van de beslissing. Dit wetsvoorstel legt dit als uitgangspunt vast en waarborgt in aanvulling daarop dat deze belangen ook steeds meegewogen kunnen worden en dat een beslissing waarbij rekening is gehouden met deze belangen juridisch stand kan houden. Voor het antwoord op de vraag naar het risico dat genoemde belangen een onevenredig grote betekenis krijgen, veroorloof ik mij deze leden korthedshalve te verwijzen naar mijn antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie. Ik kan deze leden bevestigen dat gesproken kan worden van een explicitering, aangezien deze belangen ook thans reeds meegewogen zouden moeten worden bij de toekenning van bepaalde externe vrijheden. Zoals ik hierboven aangaf, wordt met dit wetsvoorstel evenwel ook bewerkstelligd dat deze belangen bij de toekenning van alle externe vrijheden een

rol kunnen spelen, en dan niet alleen bij de beslissing tot toekenning daarvan, maar ook bij de invulling die daaraan gegeven wordt. In die zin zou kunnen worden gesproken van een uitbreiding.

De leden van de CDA-fractie gaven aan content te zijn met het expliciet opnemen van de veiligheid van de samenleving en de belangen van slachtoffers en nabestaanden als toetsingsgrond.

De verwijzing naar het wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de herijking van de wijze van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie (Kamerstukken 33 745) in de memorie van toelichting, zo beantwoord ik een vraag van de leden van de CDA-fractie daarnaar, houdt ermee verband dat in dat wetsvoorstel een wijziging van artikel 2 van de Pbw is opgenomen, waarmee in dat artikel wordt bepaald dat bij de toekenning van vrijheden aan gedetineerden rekening wordt gehouden met de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij. Het wetsvoorstel is verworpen door de Eerste Kamer. De wijziging van artikel 2 van de Pbw – dat gelijk is aan de wijziging die met dit wetsvoorstel in artikel 2 van de Bvt en artikel 2 van de Bij wordt doorgevoerd – wordt met de bijgevoegde nota van wijziging ingevoegd in dit wetsvoorstel. In antwoord op het verzoek van deze leden om de verwijzing naar genoemd wetsvoorstel uit de memorie van toelichting te schrappen, merk ik op dat een eenmaal bij de Tweede Kamer ingediende memorie van toelichting niet gewijzigd kan worden.

Deze leden stelden voorts verschillende vragen over de wijze waarop contact wordt opgenomen met slachtoffers. Graag beantwoord ik deze vragen in onderlinge samenhang als volgt.

Zoals ik hierboven in antwoord op vragen van de VVD-fractie aangaf, zal het IDV na afloop van de strafzaak contact opnemen met het slachtoffer of de nabestaanden en een gesprek met hen voeren. Daarnaast kunnen het slachtoffer en de nabestaanden zelf contact opnemen met het IDV, ook in gevallen waarin het IDV (nog) geen contact met hen heeft opgenomen. Zij kunnen daarbij hun (nadere) wensen en behoeften kenbaar maken en aangeven in hoeverre zij op de hoogte willen worden gehouden. Het IDV werkt onder meer samen met Slachtofferhulp Nederland, die slachtoffers en nabestaanden ondersteunt.

Het is in eerste instantie aan de directeur, het hoofd van de inrichting, de selectiefunctionaris of de Minister van Veiligheid en Justitie om de belangen van slachtoffers en nabestaanden in kaart te brengen en mee te wegen bij beslissingen over externe vrijheden. Daarbij kan gedacht worden aan beslissingen over het penitentiair programma, verlof en contact met de buitenwereld (waaronder het voeren van telefoonsprekken), maar ook aan bijvoorbeeld een beslissing over arbeid buiten de inrichting. Zoals hierboven in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie al aan de orde kwam, is in de Verlofregeling TBS voorzien in een regeling voor dit slachtofferonderzoek. De uitkomsten van dat onderzoek worden in (de vaste format voor) de verlofaanvraag opgenomen. Ten aanzien van het gevangeniswezen is een pilot gestart die gericht is op het transparant meewegen van de belangen van slachtoffers en nabestaanden bij de toekenning van verlof en de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Het is vervolgens aan de beklagcommissie en de beroepscommissie van de RSJ om bij een klacht daarover de beslissing van de directeur te toetsen. De beklagcommissie en de RSJ kunnen daartoe om nadere informatie vragen over het slachtoffer of de nabestaanden. Het zal in eerste instantie aan de directeur, het hoofd, de selectiefunctionaris of de Minister zijn om deze nadere informatie – al dan niet na contact met het IDV – aan te leveren.

In antwoord op de vraag van de leden van de PVV-fractie of er wegen voor de RSJ zijn om de belangen van slachtoffers en nabestaanden te omzeilen, merk ik op dat het in eerste instantie aan de directeur, het hoofd van de inrichting, de selectiefunctionaris dan wel de Minister van Veiligheid en Justitie is om deze belangen mee te wegen. Dit wetsvoorstel voorziet in de expliciete mogelijkheid om bij beslissingen over externe vrijheden met deze belangen rekening te houden. Middels andere maatregelen, zoals het hierboven reeds genoemde vaste format voor verlofaanvragen bij de tbs, wordt nader geborgd dat deze belangen op systematische wijze en expliciet worden meegewogen. De directeur, het hoofd, de selectiefunctionaris dan wel de Minister maakt mede op basis daarvan een belangenafweging, die bij een klacht daarover op redelijkheid en billijkheid kan worden getoetst door de beklagcommissie en de beroepscommissie bij de RSJ. De door de directeur, het hoofd, de selectiefunctionaris dan wel de Minister gemaakte belangenafweging vormt daarbij het uitgangspunt. Met dit wetsvoorstel wordt in aanvulling daarop geëxpliciteerd dat bij die redelijkheidstoets door de beklag- of beroepscommissie ook de belangen van slachtoffers en nabestaanden meegewogen moeten worden. De slachtofferbelangen vormen aldus onderdeel van de redelijkheidstoets, en in die zin kan de RSJ deze belangen niet omzeilen. Daarmee is niet gegeven dat deze belangen bij de initiële beslissing, of de beslissing van de beklagcommissie of de beroepscommissie van de RSJ als algemene regel steeds de doorslag geven. Zoals ik hierboven in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie aangaf, is een algemene regel over welk belang moet prevaleren niet te geven; dat zou afbreuk doen aan de verscheidenheid van gevallen en omstandigheden. In voorkomende gevallen kan het ook zo zijn dat het meewegen van deze factoren er niet toe zal leiden dat de externe vrijheid niet wordt toegekend, maar wel dat bij de invulling daarvan rekening wordt gehouden met deze belangen. Een voorbeeld is dat een verlof alleen wordt toegekend onder de oplegging van een locatie- en contactverbod. Dit wetsvoorstel strekt ertoe te waarborgen dat de belangen van het slachtoffer en de nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij steeds worden betrokken in de belangenafweging. Op dit moment is de RSJ de hoogste rechter binnen het penitentiaire recht. Voor zover de RSJ de belangen van slachtoffers en nabestaanden niet voldoende heeft meegewogen, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden, staat daar thans geen rechtsmiddel tegen open. Ik heb er evenwel vertrouwen in dat met de wettelijke verankering van de slachtofferbelangen in de wet, alle betrokken partijen deze belangen zullen betrekken bij hun beslissingen.

De leden van de D66-fractie gaven aan de constatering te delen dat de erkenning van belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving invloed heeft op de rechtspraak van de RSJ. Zij vroegen om een nadere toelichting op de opmerking uit de memorie van toelichting dat de uitspraken van de RSJ belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid van de samenleving, slachtoffers en nabestaanden.

De belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij kunnen, zoals hierboven reeds opgemerkt, met name in het gedrang komen daar waar externe vrijheden worden toegekend. Zo zou bijvoorbeeld een gedetineerde tijdens zijn verlof zijn slachtoffer kunnen gaan opzoeken. Dit kan niet alleen (psychisch) belastend zijn voor het slachtoffer, maar zou hem ook in gevaar kunnen brengen in die gevallen waarin de gedetineerde het slachtoffer ook zou bedreigen of opnieuw een delict jegens hem begaat. Om dit te voorkomen zou het verlof in dergelijke gevallen dan ook geweigerd moeten worden of – in minder ernstige gevallen – aan voorwaarden moeten worden verbonden, zoals een contactverbod met het slachtoffer. De beslissing om wel of geen verlof toe

te kennen, kan aldus rechtstreeks raken aan de belangen van het slachtoffer, diens nabestaanden of de veiligheid van de samenleving. Deze leden vroegen om concrete voorbeelden van gevallen waarin de belangen van slachtoffers onvoldoende zijn meegewogen. Mijn reactie op deze vraag luidt dat dergelijke voorbeelden lastig te geven zijn. Het probleem dat ik met dit wetsvoorstel en via enkele andere maatregelen die ik hierboven heb beschreven, probeer te adresseren, is juist dat slachtofferbelangen op dit moment niet op systematische en transparante wijze worden meegewogen. De genomen beslissingen geven veelal geen of slechts een beperkt inzicht in in hoeverre naar de slachtofferbelangen is gekeken en op welke wijze zij zijn meegewogen. Samen met enkele andere maatregelen, waaronder de aanpassing van de Verlofregeling TBS, de instelling van het IDV en de motiveringsplicht (zie onder meer artikel 58 van de Pbw), bewerkstelligt dit wetsvoorstel, zoals ik hierboven in antwoord op vragen van leden van de ander fracties reeds aangaf, dat de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij expliciet aan de orde komen bij de te maken afweging en terug te vinden is in de motivering van de beslissing. Dit wetsvoorstel legt dit als uitgangspunt vast en waarborgt in aanvulling daarop dat een beslissing waarbij rekening is gehouden met deze belangen juridisch stand kan houden.

Tot slot vroegen deze leden welke afspraken zijn gemaakt met de procespartijen om ervoor te zorgen dat zij informatie aanleveren bij de penitentiare rechter over de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij, opdat hun belangen expliciet meegewogen kunnen worden. Korthedshalve veroorloof ik mij deze leden te verwijzen naar de antwoorden die ik hierboven heb gegeven op soortgelijke vragen van de leden van de VVD- en de SP-fractie. Zoals ik daar aangaf heeft het IDV een belangrijke rol bij de informatievoorziening over slachtoffers en nabestaanden.

Voor het antwoord op hun vraag of sprake is van een uitbreiding of een explicitering van de toetsingsgrond, verwijs ik de leden van de ChristenUnie graag naar mijn antwoord hierboven op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie.

Deze leden vroegen verder hoe gepeild zal worden dat de slachtofferbelangen niet een onevenredige nadruk krijgen en, althans zo begrijp ik hun vraag, op welke wijze voorkomen wordt dat de term druk legt op de uitspraken van de RSJ.

Graag hoop ik deze leden op dit punt gerust te kunnen stellen. Voor de door deze leden geuite vrees zie ik geen aanleiding. Zoals ik hierboven in antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie aangaf, wordt met dit wetsvoorstel, in combinatie met enkele andere hierboven door mij genoemde maatregelen, bewerkstelligt dat de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de maatschappij expliciet aan de orde komen bij de te maken afweging en terug te vinden zijn in de motivering van de beslissing. Steeds zal een zorgvuldige afweging tussen alle relevante belangen worden gemaakt. Naast de belangen van het slachtoffer en de nabestaanden en de veiligheid van de samenleving, wegen in het bijzonder de belangen van de gedetineerde zwaar mee. De uiteindelijke beslissing zal steeds de uitkomst vormen van deze belangenafweging, die door de beklagcommissie en de beroepscommissie van de RSJ getoetst kan worden.

4. Cassatie in het belang der wet

De leden van de VVD-fractie gaven aan het voorstel te steunen om te komen tot cassatie in het belang der wet om zo de rechtsvorming en rechtseenheid te dienen. Zij vroegen om algemene voorbeelden van recente kwesties die het belang van dit voorstel nader staven.

In de memorie van toelichting zijn reeds enkele jurisprudentielijnen van de RSJ genoemd die aanleiding zouden kunnen vormen voor het instellen van cassatie in het belang der wet. Een aanvullend voorbeeld vormt de jurisprudentie over in hoeverre de Wet bijzondere opnemingen psychiatische ziekenhuizen (Wet bopz) dan wel de Bvt van toepassing is op personen die op grond van een Bopz-machtiging in een tbs-instelling verblijven.

Artikel 1, onder j, van de Bvt bepaalt dat een «verpleegde» in de zin van de Bvt is de persoon die in een inrichting is opgenomen. Hieruit volgt, aldus de memorie van toelichting bij de Bvt, dat de interne rechtspositie wordt bepaald door de bestemming van de inrichting: «Als uitgangspunt wordt genomen dat de interne rechtspositie van een gedetineerde wordt bepaald door de bestemming van de inrichting, waarin hij is opgenomen. De bestuurbaarheid en de beheersbaarheid van een inrichting vereisen zoveel mogelijk één uniforme rechtspositieregeling voor alle personen die in de desbetreffende inrichting zijn opgenomen, ongeacht hun titel van vrijheidsbeneming. Ook de commissie heeft dit uitgangspunt onderschreven. (...) Dit geldt zowel voor de materiële als voor de formele rechtspositie. In het onderhavige wetsvoorstel heb ik overeenkomstig het voorstel van de commissie ervoor gekozen om zulks tot uitdrukking te brengen door het begrip «verpleegde» te definiëren als een persoon die in een inrichting is opgenomen (art. 1, onder j).» Zie *Kamerstukken II* 1993/94, 23 445, nr. 3, p. 6.

In de rechtspraak – zowel de rechtspraak van de RSJ als de civiele rechter – wordt evenwel verschillend geoordeeld over deze kwestie. In een aantal gevallen hebben zowel de voorzieningenrechter als de RSJ geoordeeld, mede op grond van de hierboven beschreven passage uit de memorie van toelichting, dat de Bvt van toepassing is op personen die met een Bopz-machtiging verblijven in een tbs-instelling. Zie bijvoorbeeld: uitspraak van de RSJ van 15 december 2012, zaaknr. 11/4381/STA; rechtbank Arnhem van 27 december 2006, LJN BA3056. In andere uitspraken is evenwel door de RSJ en de civiele rechter geoordeeld dat de Wet bopz op deze personen van toepassing is. Zie bijvoorbeeld: uitspraak van de RSJ van 11 juni 2013, zaaknr. 13/1043/TA; rechtbank Zutphen 21 juli 2011, LJN BR4854. Een middel om hier te voorzien in rechtseenheid en een definitieve beslissing ten aanzien van dit punt is cassatie in het belang der wet.

Andere algemene kwesties die voor cassatie in het belang der wet in aanmerking zouden kunnen komen, betreffen het overgangsrecht. Een voorbeeld is te vinden in de uitspraken van de RSJ van 20 oktober 2010, zaaknr. »s 10/109/TP en 10/521/TR waarin de RSJ de Minister opdroeg om een nieuwe beslissing te nemen op grond van de inmiddels vervallen Fokkensregeling, terwijl het uitgangspunt in de executiefase is dat wetswijzigingen direct kunnen worden geëffectueerd. Zie ook de annotatie van T. Kooijmans bij deze uitspraken in *Sancties* 2011, 14, p. 259–263.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het invoeren van cassatie in het belang der wet gevolgen heeft voor de deelname van leden van de Hoge Raad aan de beroepscommissies of de rechtspraakkamer van de RSJ. In verband met de door deze leden genoemde onafhankelijkheid van de rechtspraak, heb ik, zo luidt mijn antwoord op deze vraag, in het voorgestelde artikel 6, vierde lid, onder b, vastgelegd dat raadsheren in de Hoge Raad en advocaten-generaal bij de Hoge Raad niet in de Afdeling rechtspraak van de RSJ kunnen worden benoemd. Andere personen werkzaam bij de Hoge Raad, waaronder raadsheren in buitengewone dienst en advocaten-generaal in buitengewone dienst, kunnen wel lid zijn van de Afdeling rechtspraak van de RSJ. Op dit moment, zo beantwoord ik de vraag van deze leden naar welke praktische gevolgen dit heeft, zijn – blijkens de ledenlijst van de RSJ (te raadplegen via http://rsj.nl/over_de_raad/organisatie/ledenlijst/) – één AG en één raadsheer in de

Hoge Raad (plaatsvervangend) lid van de RSJ. Deze personen kunnen na de aanvaarding en inwerkingtreding van dit wetsvoorstel lid blijven van de RSJ en werkzaamheden verrichten voor de Afdeling advisering, maar niet (langer) voor de Afdeling rechtspraak. Daarnaast is een voormalig vicepresident van de Hoge Raad lid van de RSJ. Deze persoon zou ook na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel werkzaamheden voor de Afdeling rechtspraak kunnen verrichten.

Anders dan de leden van PvdA meen ik dat de introductie van cassatie in het belang der wet de voorkeur verdient boven de huidige situatie. Het aantal leden van de Hoge Raad dat lid is van de RSJ is zeer beperkt en zij kunnen niet op alle rechtspraak toezien om de rechtseenheid te waarborgen en op de rechtsvorming toe te zien. Bovendien onderschrijf ik van harte het standpunt dat de Raad voor de rechtspraak (hierna: Rvdr) en de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna NVvR) in hun adviezen hebben ingenomen dat het van belang is een nadere processuele waarborg voor rechtseenheid te introduceren, hetgeen met cassatie in het belang der wet wordt gerealiseerd.

In antwoord op hun vraag of het niet meer in de rede ligt om de wettelijke bepalingen te verhelderen dan cassatie in het belang der wet te introduceren, merk ik graag het volgende op.

In de memorie van toelichting is een aantal voorbeelden genoemd waarbij, evenals in de hierboven in antwoord op een vraag van de leden van de VVD genoemde voorbeelden, de uitleg die de RSJ geeft aan een bepaling op gespannen voet staat met de wettekst. In die gevallen – waarbij de twijfel niet zozeer wordt veroorzaakt door de wettekst, maar door de uitleg die daaraan wordt gegeven – ligt in eerste instantie cassatie in het belang der wet meer voor de hand dan de aanpassing van de wettekst. Rechtsmiddelen, waaronder cassatie in het belang der wet, vormen immers onder meer een correctiemechanisme voor onjuiste rechterlijke beslissingen en zijn een middel om eventuele omissies te herstellen. Vgl. J. de Hullu, *Over rechtsmiddelen in strafzaken* (diss.), Arnhem: Gouda Quint 1989, p. 113–114 en 165. Het middel van cassatie (in het belang der wet) komt in het bijzonder deze functie toe; het heeft naast het bijdragen aan de rechtseenheid, tot doel verzuimen in de rechtstoepassing ongedaan te maken. Vgl. G.J.M. Corstens, *Het Nederlandse strafprocesrecht*. Bewerkt door M.J. Borgers, Deventer: Kluwer 2011, p. 783. Verder is het middel van cassatie (in het belang der wet) juist ook bedoeld om twijfelpunten bij (nieuwe) wetgeving te verhelderen, waarbij ik ook wil aantekenen dat de wetgever niet alle situaties kan voorzien of zou kunnen «dichtregelen» in de wet. Vgl. G.J.M. Corstens, *Het Nederlandse strafprocesrecht*. Bewerkt door M.J. Borgers, Deventer: Kluwer 2011, p. 833. Tot slot, is cassatie in het belang der wet een belangrijk middel om te voorzien in rechtseenheid. In de memorie van toelichting zijn enkele voorbeelden gegeven waar dit middel meerwaarde kan hebben. In aanvulling daarop verwijs ik ook graag naar de aanvullende voorbeelden die ik hierboven in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie gaf. Ook in dat voorbeeld wordt eenzelfde wettelijke bepaling door verschillende rechters anders uitgelegd. De Hoge Raad zou hier een eenduidige lijn in de jurisprudentie kunnen aanbrengen. De bijdrage die cassatie in het belang der wet kan leveren aan de rechtseenheid, werd onderschreven door de Rvdr en de NVvR.

Het aanpassen van wetgeving is een langdurig en kostbaar proces, zo luidt mijn antwoord op een volgende vraag van deze leden. Dat thans een wetsvoorstel aanhangig is waarin enkele wijzigingen in de Pbw, de Bvt en de Bij worden aangebracht naar aanleiding van de jurisprudentie van de RSJ, moet deels worden gezien tegen de achtergrond dat cassatie in het belang der wet thans niet mogelijk is, waardoor een wetswijziging de enige mogelijkheid is.

Dat de rechtspraak van de RSJ, zo luidt mijn reactie op de vraag van deze leden daarnaar, veelal sterk verweven is met de waardering van de

feitelijke omstandigheden, doet aan het belang van de introductie van het middel van cassatie in het belang der wet niet af. Dat neemt immers niet weg dat er wel degelijk uitspraken zijn waarin rechtsvragen spelen en waarvoor het, in verband met de rechtsvorming en rechtseenheid, van belang kan zijn het rechtsmiddel van cassatie in het belang der wet ter beschikking te hebben. Het gaat dan onder meer om uitspraken waarin de RSJ een andere uitleg geeft aan een bepaald begrip of een bepaalde wettelijke bepaling dan de civiele rechter. In de memorie van toelichting en hierboven in dit verslag naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie, heb ik hiervan enkele voorbeelden gegeven. Korthedshalve veroorloof ik mij deze leden daarnaar te verwijzen. Overigens wijs ik erop dat ook andere rechters, zoals de civiele en de strafrechter, (veelal) uitspraken doen waarbij de uitkomst sterk verwezen is met de feitelijke omstandigheden van het geval. Dat neemt evenwel niet weg dat cassatie in het belang der wet tegen uitspraken van deze rechters mogelijk is en ook wordt ingesteld, daar waar rechtsvragen opkomen. Deze leden vroegen tot slot of de rechtseenheid en rechtsvorming ook bereikt zouden kunnen worden door de RSJ de mogelijkheid te geven prejudiciële vragen aan de Hoge Raad te stellen. Ook de mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen, zo luidt mijn antwoord op deze vraag, zou zeker een bijdrage kunnen leveren aan de rechtsvorming of rechtseenheid. Bij deze mogelijkheid is het echter aan de RSJ zelf om te bezien of een bepaalde rechtsvraag aan de Hoge Raad wordt voorgelegd. Ik acht het evenwel wenselijk dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad rechtsvragen aan de Hoge Raad kan voorleggen. Wellicht ten overvloede, merk ik op dat de procureur-generaal bij de Hoge Raad voor het instellen van cassatie in het belang der wet geen (voorafgaande) toestemming behoeft, ook niet van de Minister van Veiligheid en Justitie, waardoor deze bevoegdheid volstrekt onafhankelijk kan worden uitgeoefend.

De leden van de SP-fractie wezen op de adviezen van de Afdeling advisering van de Raad van State en de Hoge Raad, waarin wordt aangegeven dat, kort samengevat, de uitspraken van de RSJ slechts marginaal getoetst kunnen worden in cassatie, omdat de feitelijke omstandigheden buiten beschouwing moeten worden gelaten. Het middel van cassatie in het belang der wet kan, zo beantwoord ik deze vraag, slechts worden aangewend om rechtsvragen te beantwoorden. In de voorbeelden, waarnaar deze leden verwijzen, is daarvan sprake, nu het daarbij gaat om de uitleg die aan bepaalde wettelijke bepalingen wordt gegeven. De wijze waarop deze bepalingen worden uitgelegd, zijn bepalend voor de uitkomst van het geschil en dat heeft belangrijke gevolgen voor de praktijk. Zo geldt dat als de RSJ een andere uitleg aan de wet had gegeven ten aanzien van in hoeverre de beslissingen van medewerkers van DV&O als beslissingen van (namens) de directeur van de inrichting zijn aan te merken, tegen die beslissingen – anders dan nu – beklag en beroep had opengestaan en was er geen hiaat in de rechtsbescherming van gedetineerden, verpleegden en jeugdigen ontstaan. Voor het antwoord op hun vraag naar het praktische effect dat leden van de Hoge Raad als gevolg van dit wetsvoorstel geen zitting meer kunnen nemen in de RSJ, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord hierboven op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie. Zoals ik daar reeds aangaf zal het praktische effect beperkt zijn, omdat het aantal leden van de Hoge Raad dat lid is van de RSJ zeer beperkt is en zij niet op alle rechtspraak kunnen toezien. Ik onderschrijf, zoals gezegd, dan ook van harte het standpunt dat de Rvdr en de NVvR in hun adviezen hebben ingenomen dat het van belang is een nadere processuele waarborg voor rechtseenheid te introduceren, hetgeen met cassatie in het belang der wet wordt gerealiseerd.

De NVvR, zo luidt mijn antwoord op een volgende vraag van deze leden, had aangegeven dat de introductie van cassatie in het belang der wet geen gevolgen hoeft te hebben voor deelname van de leden van de Hoge Raad aan de beroepscommissies van de RSJ. Ik sluit mij op dit punt evenwel aan bij het advies van de Hoge Raad, waarin het standpunt wordt ingenomen dat het lidmaatschap van de RSJ onverenigbaar wordt met de functie van raadsheer in de Hoge Raad en advocaat-generaal bij het parket van de Hoge Raad. Zoals hierboven in dit verslag bij de scheiding van de taken van de RSJ aan de orde kwam, moet de zogenoemde «same case» problematiek zo veel mogelijk voorkomen worden. Ik vind het van belang dit ook wettelijk te borgen. Vandaar dat in het voorgestelde artikel 6, vierde lid, onder b, heb bepaald dat raadsheren in en advocaten-generaal bij de Hoge Raad geen lid kunnen zijn van de RSJ. Door uitsluiting van een dubbellidmaatschap – dus zowel een lidmaatschap van de Hoge Raad als van de RSJ – wordt deze «same case» problematiek bij het instellen van cassatie in het belang der wet verkleind.

De leden van de CDA-fractie gaven aan de belangen van rechtseenheid en rechtsvorming te onderschrijven. Zij vroegen wat de toegevoegde waarde is van het middel van cassatie in het belang der wet ten aanzien van de uitspraken van de beroepscommissie.

Het middel van cassatie in het belang der wet is, zo bevestig ik de leden van de CDA-fractie, van belang voor de rechtseenheid. In die gevallen waarin de uitleg die de beroepscommissie van de RSJ geeft aan bepaalde begrippen of wettelijke bepalingen, afwijkt van de uitleg die daaraan wordt gegeven door de civiele of strafrechter, kan het middel van cassatie in het belang der wet een processuele waarborg vormen voor rechtseenheid. Daarnaast is het middel van cassatie in het belang der wet van belang voor de rechtsvorming. Dit middel heeft een meerwaarde ten opzichte van de uitspraken van de beroepscommissie om de navolgende redenen. Meer dan de RSJ, die zich richt op de beslissing in het concrete geschil en de feitelijke omstandigheden, heeft de Hoge Raad vanuit zijn taak als cassatierechter ervaring met de beantwoording van rechtsvragen. Daarbij speelt ook mee dat de Hoge Raad enkel bestaat uit juridische experts, terwijl in de beroepscommissie van de RSJ ook personen uit andere disciplines, zoals artsen, (verplicht) zitting hebben. Dit heeft een belangrijke meerwaarde voor de beoordeling van het concrete geschil doordat deze personen vanuit hun hoedanigheid bekend zijn met de bijzondere context waarbinnen het geschil zich afspeelt. In gevallen waarin evenwel vooral een rechtsvraag centraal staat, ligt een college bestaande uit enkel juridische experts meer voor de hand. Door het middel van cassatie in het belang der wet kan de samenstelling van de beroepscommissies met personen uit verschillende disciplines – die zoals gezegd een belangrijke meerwaarde heeft voor de beoordeling van het concrete geschil – behouden blijven, terwijl er tegelijkertijd wordt voorzien in een optimale beoordeling van rechtskwesties, doordat deze aan de Hoge Raad kunnen worden voorgelegd. Verder geldt dat doordat de uitspraken gedaan in cassatie geen (nadelige) gevolgen hebben voor de betrokkene, het cassatieberoep zich volledig kan richten op de interpretatie van de wet. Aan de hand van die interpretatie kunnen toekomstige geschillen op een consistente wijze worden beslecht.

De vraag van deze leden of het voorstel om cassatie in het belang der wet in te stellen louter voortkomt uit onvrede met bepaalde beslissingen van de RSJ, beantwoord ik graag als volgt.

In de voorbeelden uit de memorie van toelichting waarnaar deze leden verwijzen, gaat het steeds om een rechtskwestie, meer in het bijzonder de uitleg die aan bepaalde wettelijke bepalingen moet worden gegeven. Hoewel in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat een jurisprudentielijn voortvloeit uit de wettekst, doen zich ook gevallen voor waarin rechterlijke uitspraken op gespannen voet met de wettekst staan. In de

uitspraken waarnaar deze leden verwijzen is van dit laatste sprake. In dergelijke gevallen, waarin er spanning ontstaat tussen de wettekst en de jurisprudentie, kan cassatie in het belang der wet een uitkomst bieden. In gevallen waarin de interpretatie van de RSJ wel in lijn is met de wet, en er dus alleen sprake zou zijn van «onvrede» van de kant van de regering, zal cassatie in het belang der wet geen uitkomst kunnen bieden. Het is, zoals hierboven aan de orde kwam, een middel om duidelijkheid te verschaffen over bepaalde rechtsvragen en om omissies in jurisprudentie te herstellen. De Hoge Raad beantwoordt immers slechts rechtsvragen en niet vragen van politieke wenselijkheid. Voor zover de jurisprudentiële lijn niet in strijd is met het recht, zal alleen wetswijziging mogelijk zijn wanneer een andere koers gewenst is.

Bij cassatie in het belang der wet worden rechtsvragen beantwoord en wordt bekeken of de uitleg die de RSJ aan de wet geeft, geen schending vormt van recht. Het middel van cassatie in het belang der wet kan dus niet, zo luidt mijn antwoord op een volgende vraag van deze leden, slechts worden aangewend om door de regering wenselijk geachte wijzigingen door te voeren. Te meer niet, nu alleen de procureur-generaal bij de Hoge Raad dit rechtsmiddel kan aanwenden. Die kan cassatie in het belang der wet instellen daar waar uitspraken niet overeenstemmen met de wettekst of de bedoeling van de wetgever. Daardoor kan worden voorkomen dat wetswijzigingen moeten worden doorgevoerd, daar waar de wettekst reeds de door de wetgever in een democratisch proces vastgestelde, gewenste regeling weergeeft, maar de jurisprudentiële lijn daarmee niet overeenstemt. Wanneer (naar aanleiding van de cassatie in het belang der wet blijkt dat) een jurisprudentiële lijn niet in strijd is met het recht, maar de wetgever – bijvoorbeeld vanwege gewijzigde inzichten – tot de conclusie zou komen dat deze jurisprudentiële lijn niet (langer) leidt tot een gewenste uitkomst, dan alsnog een wetswijziging geïnitieerd kunnen worden. Op deze wijze wordt recht gedaan aan de rolverdeling tussen de wetgever en de rechter. De wetgever stelt de wet vast, waarna de rechter de wet uitlegt en toepast in het concrete geval. Door het stelsel van rechtsmiddelen is, zoals hierboven reeds aan de orde kwam, niet alleen voorzien in middelen om rechtseenheid te scheppen, maar ook voorzien in een correctiemechanisme voor onjuiste rechterlijke beslissingen en een middel om eventuele omissies te herstellen. Het middel van cassatie (in het belang) der wet komt in het bijzonder deze functie toe; het heeft naast het bijdragen aan de rechtseenheid, tot doel verzuimen in de rechtstoepassing ongedaan te maken. Wanneer de wetgever constateert dat een juiste rechtstoepassing leidt tot een (structureel) ongewenste uitkomst, is de wetgever aan zet en kan de wet via het democratische proces worden gewijzigd.

De leden van deze fractie merkten op dat cassatie in het belang der wet geen nadelige gevolgen heeft voor de betrokkene in de betreffende casus. Zij vroegen of dit ook betekent dat er geen positieve invloed van de uitkomsten van de procedure uit kan gaan voor de betrokkene.

Op grond van artikel 78, zesde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie, zo luidt mijn antwoord op deze vraag, brengt cassatie in het belang der wet geen nadeel toe aan de rechten door partijen verkregen. Deze bepaling moet worden gezien tegen de achtergrond dat de procureur-generaal zijn vordering heeft ingesteld nadat de beslissing reeds onaantastbaar, onherroepelijk is geworden. De achtergrond van de bepaling is dat bij dit bijzondere rechtsmiddel het algemeen belang voorop staat. Niettemin is het denkbaar dat de gedetineerde, verpleegde of jeugdige van de beslissing in cassatie profiteert. Onder omstandigheden kan de uitspraak de basis vormen voor een beroep op de burgerlijke rechter. Ook zou de directeur of het hoofd van de inrichting kunnen beslissen om van de (verdere) tenuitvoerlegging van de beslissing af te zien, omdat hij die tenuitvoerlegging, gegeven de uitspraak van de Hoge Raad, onrechtvaardig acht.

Mijn antwoord op de vraag hoe vaak een civiele rechter bepalingen uit de beginselenwetten heeft uitgelegd, luidt dat er in 2012 achtentwintig en in 2013 zeventwintig kort gedingen bij de civiele rechter door gedetineerden zijn aangespannen tegen de Staat. Daarnaast geldt dat in de beginselenwetten begrippen en bepalingen voorkomen die overeenkomen met bepalingen in andere wetgeving. Een voorbeeld zijn de bepalingen over de dwangbehandeling in de beginselenwetten, die overeenkomen met de bepalingen dienaangaande in de Wet bopz. Cassatie in het belang der wet kan een belangrijke processuele waarborg vormen voor de rechtseenheid, zo vinden ook de NVvR en de Rvdr, blijkens hun adviezen. Hierboven ging ik reeds in op de vraag wanneer cassatie in het belang der wet meer voor de hand ligt en wanneer aanpassing van wetgeving. Graag verwijs ik deze leden daarnaar.

Mij zijn, zo luidt mijn antwoord op de vraag van deze leden daarnaar, geen specifieke cijfers over het gemiddelde tijdsbestek waarbinnen de Hoge Raad normaliter uitspraak doet in het traject van cassatie in het belang der wet, bekend. De cijfers ten aanzien van cassatie in het belang der wet worden pas zeer recent bijgehouden en de doorlooptijd is erg afhankelijk van het onderwerp dat voorligt in cassatie, waardoor een gemiddeld cijfer niet gegeven kan worden. Beleid is dat wanneer het gaat om een rechtsvraag die op korte termijn beantwoording behoeft, de zaak zo spoedig mogelijk wordt behandeld. Ik noem als voorbeelden:

ECLI:NL:HR:2013:BY8434, waarin de conclusie ten aanzien van het belang der wet werd genomen op 15 januari 2013 en uitspraak werd gedaan op 12 februari 2013; en ECLI:NL:HR:2006:AX1662, waarin de conclusie ten aanzien van cassatie in het belang der wet werd genomen op 9 mei 2006 en uitspraak werd gedaan op 13 juni 2006.

Cassatie in het belang der wet, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden, is een buitengewoon rechtsmiddel dat slechts in uitzonderlijke gevallen wordt ingezet. Uitgangspunt is dat erop vertrouwd wordt dat de lagere rechter de wet in principe op een juiste en uniforme wijze uitlegt. De verwachting is dan ook niet dat dit middel vaak zal worden ingezet. Dat neemt niet weg dat cassatie in het belang der wet een belangrijke processuele waarborg is om omissies te voorkomen en te herstellen en van belang is voor de waarborgen van rechtseenheid. Gelet op de door mij in de memorie van toelichting en deze nota gegeven voorbeelden vind ik het van belang dit middel ook beschikbaar te hebben ten aanzien van de uitspraken van de RSJ.

De leden van de D66-fractie gaven aan de wens van rechtsvorming en rechtseenheid te onderschrijven, ook ten aanzien van de uitspraken van de RSJ en gaven aan geen principiële bezwaren te hebben tegen het voorstel cassatie in het belang der wet mogelijk te maken.

Deze leden vroegen of niet reeds cassatie in het belang der wet tegen uitspraken van de RSJ mogelijk is op grond van artikel 78, vierde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO).

Artikel 78, vierde lid, van de Wet RO bepaalt dat de Hoge Raad kennis neemt van het beroep in cassatie tegen uitspraken van de bestuursrechter voor zover dit bij wet is bepaald. Dit betekent, zo luidt mijn antwoord op de vraag van deze leden, dat een nadere wettelijke grondslag nodig is om cassatie (in het belang der wet) mogelijk te maken. Die nadere wettelijke wordt met dit wetsvoorstel gegeven (zie het voorgestelde artikel 32).

Daarnaast wordt in artikel 78 van de Wet RO een vijfde lid ingevoegd dat bepaalt dat de Hoge Raad kennisneemt van het beroep in cassatie ingesteld in het belang der wet tegen uitspraken van de RSJ (zie artikel 36 van het wetsvoorstel). Hoewel de RSJ doorgaans wordt aangemerkt als bestuursrechter, zo luidt mijn antwoord op de vraag van deze leden naar het standpunt van de Hoge Raad dat deze aanvulling van artikel 78 van de Wet RO niet nodig zou zijn, waardoor betoogd zou kunnen worden dat artikel 78, vierde lid, van de Wet RO reeds afdoende is, wordt de RSJ

tegelijktijd gezien als een rechter «sui generis». Het voorgestelde nieuwe vijfde lid van artikel 78 van de Wet RO dient er gelet daarop toe om buiten twijfel te stellen dat de Hoge Raad kennisneemt van het ingestelde cassatieberoep in het belang der wet ten aanzien van uitspraken van de RSJ.

Omdat de Instellingswet RSJ, zoals in antwoord op een vorige vraag van deze leden aan de orde kwam, thans geen grondslag biedt voor cassatie in het belang der wet, is tot op heden geen cassatie in het belang der wet tegen de uitspraken van de RSJ ingesteld.

Voor het antwoord op hun vraag naar welke concrete verwachting de regering heeft bij het mogelijk maken van cassatie in het belang der wet, veroorloof ik mij deze leden korthedshalve te verwijzen naar mijn hierboven gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie. Daar gaf ik aan dat de RSJ – evenals bijvoorbeeld de strafrechter en de civiele rechter – weliswaar een oordeel geeft in het concrete geval, maar dat dit niet wegneemt dat daarbij in voorkomende gevallen ook rechtsvragen moeten beantwoord, zoals de vraag welke uitleg aan een wettelijke bepaling moet worden gegeven. De uitspraken die ik heb aangehaald in de memorie van toelichting en hierboven naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie zijn voorbeelden van uitspraken waarin dergelijke rechtsvragen spelen. Het zijn deze rechtsvragen die voorgelegd kunnen worden aan de Hoge Raad middels cassatie in het belang der wet.

Deze leden stelden enkele vragen naar de onverenigbaarheid van het lidmaatschap van de Hoge Raad met het lidmaatschap met de RSJ. Graag beantwoord ik deze vragen in onderlinge samenhang als volgt.

Het voorgestelde artikel 6, vierde lid, onder b, bepaalt dat leden van de Hoge Raad geen lid kunnen zijn van de Afdeling rechtspraak van de RSJ, met uitzondering van raadsheren in buitengewone dienst en advocaten-generaal in buitengewone dienst. Deze laatsten kunnen dus wel lid zijn van de Afdeling rechtspraak. De leden van de Hoge Raad kunnen wel lid zijn van de Afdeling advisering. Op de praktische gevolgen van de bepaling, ben ik hierboven naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie daarnaar, reeds ingegaan. Korthedshalve verwijs ik deze leden graag naar dat antwoord, waarin ik heb aangegeven dat deze bepaling in de praktijk tot gevolg heeft dat de twee leden van de Hoge Raad die thans (plaatsvervangend) lid zijn van de Hoge Raad niet langer zitting kunnen hebben in de beroepscommissies. Wel kunnen zij nog werkzaamheden verrichten in het kader van de adviserende taak. De voormalige vicepresident van de Hoge Raad die thans lid is van de RSJ, kan zitting blijven hebben in de beroepscommissies. Zoals ik daar ook reeds aangaf, meen ik dat de introductie van cassatie in het belang der wet de voorkeur verdient boven de huidige situatie. Het aantal leden van de Hoge Raad dat lid is van de RSJ is zeer beperkt en deze leden kunnen niet op alle rechtspraak toezien om de rechtseenheid te waarborgen en de rechtsvorming te bevorderen. Bovendien onderschrijf ik van harte het standpunt dat de Rvdr en de NVvR in hun adviezen hebben ingenomen, te weten dat het van belang is een nadere processuele waarborg voor rechtseenheid te introduceren, hetgeen met cassatie in het belang der wet kan worden gerealiseerd.

Ik ben, zo bevestig ik de leden van deze fractie, bereid om vijf jaar na inwerkingtreding een evaluatie te houden, daarbij zal ik ook de cassatie in het belang der wet betrekken.

De leden van de ChristenUnie vroegen welke problemen met cassatie in het belang der wet daadwerkelijk zouden kunnen worden opgelost en vroegen om een illustratie op welke momenten cassatie in het belang der wet de afgelopen jaren een meerwaarde zou hebben gehad.

In antwoord op de vraag van deze leden ga ik graag nader in op de concrete meerwaarde ten aanzien van enkele uitspraken die ik noem in de memorie van toelichting en waar deze leden ook naar verwijzen. De jurisprudentie van de RSJ inzake de beklagmogelijkheden tegen beslissingen van de medewerkers van de Dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) tijdens het vervoer, heeft in de praktijk ongewenste gevolgen gehad voor de rechtsbescherming van gedetineerden, verpleegden en jeugdigen. Hun klacht over bijvoorbeeld de toepassing van geweldsmiddelen tijdens het vervoer door medewerkers van de DV&O, zou door deze jurisprudentie in veel gevallen niet-ontvankelijk zijn en zou daardoor niet inhoudelijk door de beklagcommissie of de RSJ worden behandeld. Het middel van cassatie in het belang der wet had mogelijk deze hiaat kunnen opvullen.

Jurisprudentie waarbij de rechtseenheid in gevaar komt, kan zowel gevolgen hebben voor de rechtszekerheid van de betrokkenen als leiden tot rechtsongelijkheid.

Hierboven in deze nota noemde ik, naar aanleiding van een vraag van de VVD-fractie, de jurisprudentie over in hoeverre de Wet Bopz van toepassing is op een persoon die met een Bopz-machtiging in een tbs-instelling verblijft. Een ander voorbeeld is de in de memorie van toelichting genoemde jurisprudentie over de beperkte en tijdelijke aanwijzing van het hoofd veiligheid tot plaatsvervangend directeur. In dergelijke gevallen, waarin in verschillende uitspraken een ander standpunt wordt ingenomen door de RSJ dan wel de civiele rechter, is het voor directeuren van inrichtingen evenals gedetineerden, verpleegden en jeugdigen, niet langer helder welke regels van toepassing zijn. Voor directeuren wordt het daardoor moeilijker een (juiste) beslissing te nemen, terwijl gedetineerden, verpleegden en jeugdigen niet goed weten waar zij aan toe zijn. Bovendien kan het voorkomen dat voor de ene persoon op basis van de uitkomsten in zijn rechtszaak, andere regels gelden dan voor de andere persoon op basis van de uitkomsten in diens rechtszaak, terwijl hun situatie verder dezelfde is. Dit zorgt voor rechtsongelijkheid. Cassatie in het belang der wet is een middel om in dergelijke gevallen helderheid te verschaffen over het geldende recht en voor rechtseenheid te zorgen, zodat bovengenoemde knelpunten zich niet voor kunnen doen.

Ik kan de leden van de ChristenUnie bevestigen dat het middel van cassatie in het belang der wet zich beperkt tot uitzonderlijke gevallen. Dat is in overeenstemming met het doel van dit buitengewone rechtsmiddel, dat slechts een correctiemechanisme vormt voor uitzonderlijke gevallen waarin de rechtsvorming en de rechtseenheid daartoe noodzakelijk zijn. Ik meen dat met het middel van cassatie in het belang der wet een belangrijke procedurele waarborg wordt geïntroduceerd voor de rechtsvorming en de rechtseenheid. Op deze wijze wordt ook aangesloten bij de rolverdeling tussen de wetgever en de rechter. De wetgever stelt de wet vast, waarna de rechter de wet uitlegt en toepast in het concrete geval. Het stelsel van rechtsmiddelen dient vervolgens om eventuele omissies in de rechtspraak te herstellen. In die gevallen waarin de wetgever constateert dat een juiste rechtstoepassing leidt tot een (structureel) ongewenste uitkomst, is de wetgever aan zet en kan de wet via het democratische proces worden gewijzigd.

Voor een reactie ten aanzien van de opmerking van deze leden dat de uitspraak van de RSJ zal blijven staan wanneer het cassatieverzoek wordt toegewezen, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie naar de gevolgen van de inzet van cassatie in het belang der wet. Daar gaf ik aan dat de bepaling dat cassatie in het belang der wet geen nadeel toebrengt aan de rechten door partijen verkregen (zie artikel 78, zesde lid, van de Wet RO), moet worden bezien tegen de achtergrond dat de procureur-generaal zijn vordering heeft ingesteld nadat de beslissing reeds onherroepelijk is geworden. De reden

voor de bepaling is dat bij dit bijzondere rechtsmiddel het algemeen belang voorop staat. Niettemin is het denkbaar dat de gedetineerde, verpleegde of jeugdige van de beslissing in cassatie profiteert, bijvoorbeeld omdat de uitspraak de basis vormt voor een beroep op de burgerlijke rechter of omdat de directeur van de inrichting – gelet op de uitspraak van de Hoge Raad – beslist om van de (verdere) tenuitvoerlegging van de beslissing af te zien.

Deze leden vroegen waarom raadsheren in buitengewone dienst bij de Hoge Raad – anders dan de raadsheren bij de Hoge Raad – met dit wetsvoorstel wel lid kunnen zijn van de RSJ.

De voorgestelde regeling dat raadsheren in de Hoge Raad geen lid kunnen zijn van de RSJ houdt ermee verband met de doelstelling van dit wetsvoorstel om de zogenoemde «same case» problematiek te verkleinen. Door uitsluiting van een dubbellidmaatschap – dus zowel een lidmaatschap van de Hoge Raad als van de RSJ – wordt deze «same case» problematiek bij het instellen van cassatie in het belang der wet verkleind. Niettemin zie ik wel in dat de aanwezigheid van personen die tevens werkzaam zijn voor de Hoge Raad, kan bijdragen aan de kwaliteit van de rechtspraak van de RSJ. Daarom heb ik het lidmaatschap van de RSJ voor raadsheren in buitengewone dienst en advocaten-generaal in buitengewone dienst niet willen uitsluiten. Daarbij speelt mee dat raadsheren en advocaten-generaal in buitengewone dienst slechts werkzaamheden voor de Hoge Raad verrichten voor zover zij daartoe worden opgeroepen. De kans dat zij betrokken zijn bij een cassatie in het belang der wet is daardoor beperkter dan bij «gewone» raadsheren in de Hoge Raad. Om de «same case» problematiek te voorkomen zal bij cassatie in het belang der wet tegen een uitspraak van de RSJ, moeten worden afgezien van oproeping van een raadsheer of advocaat-generaal in buitengewone dienst bij de Hoge Raad, die tevens lid is van de RSJ.

Voor de beantwoording van de vraag van deze leden naar de gevolgen voor de kwaliteit van de rechtspraak van de RSJ, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord hierboven op een vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de praktische gevolgen van de uitsluiting van het lidmaatschap van de RSJ voor raadsheren in de Hoge Raad. Ik ging daarbij ook reeds in op de vraag waarom ik de voorkeur geef aan cassatie in het belang der wet. Zoals ik daar aangaf kunnen de leden van de Hoge Raad wel nog lid zijn van de Afdeling advisering van de RSJ, is het aantal leden van de Hoge Raad dat lid is van de RSJ is zeer beperkt en kunnen zij niet op alle rechtspraak toezien om de rechtseenheid te waarborgen en toezien op de rechtsvorming en onderschrijf ik bovendien van harte het standpunt dat de Rvdr en de NVvR in hun adviezen hebben ingenomen dat het van belang is een nadere processuele waarborg voor rechtseenheid te introduceren, hetgeen met cassatie in het belang der wet wordt gerealiseerd.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 2

In antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie waarom de standplaats bij wet bepaald wordt, merk ik op dat het voorgestelde artikel 2 overeenkomt met het huidige artikel 2 van de Instellingswet. Het is overigens niet ongebruikelijk dat de vestigingsplaats van een rechtsprekende organisatie bij wet wordt bepaald. Zie bijvoorbeeld artikel 2 van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie en artikel 1 van de Beroepswet.

Artikel 3

Het voorgestelde artikel 3, zo beantwoord ik de vragen van de leden van de SP-fractie daarnaar, bepaalt dat de RSJ is belast met de taken die hem bij of krachtens de wet zijn opgedragen. Hieronder vallen zowel de adviserende en rechtsprekende taak als de overige werkzaamheden. De inhoud van het huidige artikel 3, eerste lid, over de adviserende taak van de RSJ is verplaatst naar het voorgestelde artikel 24. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat de adviserende taak wordt uitgeoefend door de Afdeling advisering.

De inhoud van het huidige artikel 3, tweede lid, over de rechtsprekende taak van de RSJ is verplaatst naar het voorgestelde artikel 28. Dat artikel bepaalt dat de Afdeling rechtspraak is belast met de rechtspraak die hem bij de wet is opgedragen. Aldus is de scheiding tussen de adviserende en de rechtsprekende taak van de RSJ tot uitdrukking gebracht.

Met welke concrete taken de RSJ is belast, wordt steeds geregeld in de rechtspositionele wetten op het terrein waar de RSJ een taak heeft. Zo regelt de Penitentiaire beginselenwet dat de RSJ de beroepschriften van gedetineerden behandelt (artikel 6 Pbw) en overeenkomstig welke procedure (artikel 69 e.v. Pbw). Er is dus, net als in het verleden, voor een opzet gekozen waarbij de Instellingswet de organisatie en organisatorische aspecten regelt, terwijl de concrete taken en bevoegdheden in rechtspositionele wetgeving wordt neergelegd. Dit heeft als belangrijk voordeel dat de rechtszoekende door raadpleging van één wet, de rechtspositionele wet, inzicht kan krijgen in zijn rechtspositie en de te volgen procedures.

Artikel 4

Dit wetsvoorstel beoogt, zo beantwoord ik de vraag van de leden van de CDA-fractie, onder meer om de «same case» problematiek te verkleinen. Daarom is het aantal personen dat zowel de adviserende taak als de rechtsprekende taak kan uitoefenen sterk teruggebracht. Dit is gerealiseerd door het aantal leden van de RSJ terug te brengen tot vijftien. Deze leden kunnen worden benoemd voor beide taken (een «dubbellidmaatschap»). Daarnaast bestaat de RSJ uit buitengewone leden, die slechts voor een van beide taken benoemd kunnen worden. Gelet op deze doelstelling om de «same case» problematiek te verkleinen, ben ik geen voorstander van het (verder) uitbreiden van de mogelijkheden tot dit «dubbellidmaatschap».

Artikel 5

De leden van de ChristenUnie vroegen naar de verkorting van de benoemingstermijn van zes jaar of vier jaar.

Ik antwoord daarop dat de totale benoemingsduur niet verkort wordt. De huidige Instellingswet bepaalt dat leden twee keer voor een termijn van zes jaar kunnen worden benoemd. Met dit wetsvoorstel wordt dat drie keer voor een termijn van vier jaar. In beide gevallen kunnen leden dus in totaal voor twaalf jaar worden benoemd. Kennis en ervaring kunnen daardoor behouden blijven. Deze wijziging is doorgevoerd, mede op verzoek van de RSJ zelf. Door de wijziging is er een extra beoordelingsmoment ingebouwd waarop het functioneren en de deskundigheid van de (buitengewone) leden kan worden geëvalueerd.

Artikel 6

Voor het antwoord op hun vraag naar de bepaling dat raadsheren in en advocaten-generaal bij de Hoge Raad geen lid kunnen zijn van de Afdeling rechtspraak van de RSJ, veroorloof ik mij de leden van de CDA-fractie

kortheidshalve te verwijzen naar mijn antwoord in paragraaf 4 van deze nota op een vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de praktische gevolgen van deze bepaling. Zoals ik daar aangaf zullen deze gevolgen beperkt zijn, omdat de betreffende leden van de Hoge Raad nog wel lid kunnen zijn van de Afdeling advisering, er op dit moment slechts twee leden van de Hoge Raad zitting hebben in de RSJ en hun invloed in die zin beperkt is en dat zij niet bij alle uitspraken van de RSJ betrokken zijn. Bovendien hecht ik aan een procedurele waarborg voor rechtsvorming en rechtseenheid, waarmee met het middel van cassatie in het belang der wet kan worden voldaan.

De leden van de PVV-fractie merkten op dat zowel gestreefd wordt naar deskundigheid van de leden, als naar een evenredige deelneming van vrouwen en personen behorende tot een etnische of culturele minderheid. Zij vroegen welk streven prevaleert.

Het voorgestelde artikel 6, eerste lid, bepaalt dat de leden van de RSJ worden benoemd op grond van hun deskundigheid, maatschappelijke kennis en ervaring. Deze deskundigheid, maatschappelijke kennis en ervaring, vormen dus de grondslag voor de benoeming. Bij de benoeming op deze grondslag wordt gestreefd naar de evenredige deelneming van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen. De bepaling is gelijklopend aan artikel 5, eerste en vierde lid, van de huidige Instellingswet en artikel 12, eerste en derde lid, van de Kaderwet adviescolleges.

De leden van de ChristenUnie fractie vroegen naar het verschil tussen het voorgestelde artikel 6, derde lid, onder a, en het vierde lid, onder a.

Artikel 6, derde en vierde lid, zo luidt mijn antwoord op deze vraag, regelt de incompatibiliteiten. Het derde lid ziet op de incompatibiliteiten met het lidmaatschap van de RSJ (zowel de Afdeling rechtspraak als de Afdeling advisering), het vierde lid op de incompatibiliteiten met het lidmaatschap van de Afdeling rechtspraak.

Ten aanzien van ambtenaren die werken onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie op het terrein van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende of vrijheidsbeperkende straffen of maatregelen, is in het vierde lid, onder a, bepaald dat zij geen lid kunnen zijn van de Afdeling rechtspraak. Dit houdt ermee verband dat het ter voorkoming van (de schijn van) partijdigheid voor de van de rechtsprekende taak van belang is dat personen die deze taak uitoefenen niet bij hun dagelijkse werkzaamheden in contact komen met individuele verdachten of veroordeelden of verbonden zijn aan een justitiële inrichting.

Voornoemde personen kunnen wel lid zijn van de Afdeling advisering, voor zover hun onafhankelijkheid of onpartijdigheid hetzij door hun positie, hetzij door de aard van hun werkzaamheden niet in het geding zou kunnen komen (zie het derde lid, onder a). De reden daarvoor is dat het voor de adviserende taak van de RSJ juist bijzonder waardevol kan zijn mensen aan te trekken die werkzaam zijn in «het veld». De kennis van en uit de praktijk kan in het bijzonder waardevol zijn in de discussie over het effect van wetgeving in de praktijk. Omdat ook voor de adviserende taak evenwel van belang is dat de leden van de RSJ onafhankelijk en onpartijdig zijn, is, zoals hierboven aan de orde kwam, als voorwaarde gesteld dat deze niet in het geding komen door de aard van de positie of de werkzaamheden van de betreffende ambtenaar.

Het antwoord op de vraag van deze leden waarom in het voorgestelde vijfde lid juist deze doelgroepen zijn opgenomen, luidt dat hier aansluiting

is gezocht bij artikel 12, derde lid, van de Kaderwet adviescolleges, zoals dat ook het geval is in het huidige artikel 5, vierde lid, van de Instellingswet RSJ.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven