



Regeling van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, 1 juli 2026, nr. 7665680, tot wijziging van de Regeling tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen inzake de toekenning van zelfmeldstatus bij de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Gelet op artikel 1:2, eerste en tweede lid, aanhef en onder b, van het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen;

Besluit:

ARTIKEL I

De Regeling tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1:4, eerste lid, komt onderdeel f als volgt te luiden:

- f. voorwaardelijk niet ten uitvoer gelegde vrijheidsstraf alsmede de voorlopige tenuitvoerlegging daarvan;

B

Artikel 1:5, derde en vierde lid, komen te luiden:

3. Vrijheidsbeperkende sancties worden geschorst gedurende de tijd dat de veroordeelde rechtens zijn vrijheid is ontnomen.
4. Vrijheidsbeperkende sancties kunnen worden geschorst gedurende de tijd dat de veroordeelde in een zorginstelling wordt opgenomen of behandeld ter voldoening van een bijzondere voorwaarde.

C

Artikel 2:1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt onder verlettering van de onderdelen a tot en met c tot b tot en met d een onderdeel ingevoegd, luidende:

- a. die sanctie een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van vier jaren of meer betreft;

2. Aan het tweede lid worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel f door een puntkomma, twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- g. het risico op verjaring van de vrijheidsbenemende sanctie;
- h. de omstandigheid dat met betrekking tot hetzelfde strafbare feit tevens een bijzondere voorwaarde is gesteld ter bescherming van één of meerdere slachtoffers.

D

Artikel 2:2 wordt als volgt gewijzigd:

Aan het eerste lid wordt onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:

- d. de vrijheidsbenemende sanctie dreigt te verjaren.



ARTIKEL II

In artikel 1 van de Regeling tot aanwijzing van vermogenstraceerders en bijzondere opsporingsambtenaren wordt in de aanhef 'artikel 556' vervangen door 'artikel 6:1:5'.

ARTIKEL III

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 oktober 2026.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
K.T. van Bruggen*



TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Veroordeelden die een vrijheidsstraf moeten ondergaan, kunnen in aanmerking komen voor de zogeheten zelfmeldstatus. Die status houdt in dat zij een oproep mogen verwachten om zichzelf te melden bij een penitentiaire inrichting (of een justitiële jeugdinrichting) binnen de in die oproep gestelde termijn. Tot het einde van die termijn wordt geen last tot aanhouding gegeven en wordt de veroordeelde niet abrupt uit zijn omgeving gehaald voor de tenuitvoerlegging van de betreffende vrijheidsstraf. De veroordeelde heeft daardoor de gelegenheid om zich voor te bereiden op diens detentie en om persoonlijke zaken verzorgd achter te laten. De veroordeelde die zich niet binnen de in de oproep gestelde termijn meldt, zal alsnog worden aangehouden. Duidelijkheidshalve wordt hier opgemerkt dat veroordeelden geen recht hebben op toekenning van de zelfmeldstatus.

De voorschriften om te bepalen of een veroordeelde in aanmerking komt voor de zelfmeldstatus zijn grotendeels opgenomen in de artikelen 2:1 en 2:2 van de Regeling tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (hierna: Regeling USB). Het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna: CJIB) voert aan de hand van die artikelen een beoordeling uit of de zelfmeldstatus wordt toegekend, voor zover die artikelen daartoe beoordelingsruimte bieden. De beslissing van het CJIB staat niet gelijk aan een beslissing over de plaatsing van een veroordeelde in een penitentiaire inrichting. Over die plaatsing gaat de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI). Met betrekking tot de beslissing tot plaatsing is de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden van toepassing.¹

Bij brief van 13 mei 2024 aan de Tweede Kamer is een evaluatie aangekondigd van de regels en het beleid ten aanzien van het zichzelf melden.² Die evaluatie is uitgevoerd aan de hand van een analyse die tot stand is gekomen in een samenwerking tussen het bestuursdepartement van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het CJIB, de DJI, de politie en Slachtofferhulp Nederland. Het doel daarvan was onder meer om te verkennen of en welke verbetermogelijkheden er zijn in de regels en het beleid ten aanzien van het zichzelf melden. De Tweede Kamer is over de uitkomsten geïnformeerd bij brief van 30 juni 2025.³ In die brief is tevens het voornemen geuit om naar aanleiding van de evaluatie de volgende aanpassingen door te voeren in artikel 2:1 van de Regeling USB:

1. De toevoeging van een extra (absolute) uitsluitingsgrond waardoor veroordeelden die een (onvoorwaardelijke) gevangenisstraf van vier jaren of meer opgelegd hebben gekregen niet in aanmerking komen voor de zelfmeldstatus en het CJIB in dat geval dan ook geen beoordeling meer hoeft uit te voeren.
2. De toevoeging van een extra (relatieve) afwegingsgrond ten aanzien van veroordeelden met een gevangenisstraf waarvan de tenuitvoerleggingstermijn dreigt te verlopen en waarbij het CJIB dat risico in de beoordeling – als contra-indicator – moet inschatten en meewegen.

De door te voeren aanpassingen worden in de artikelsgewijze toelichting bij de betreffende bepalingen nader toegelicht.

In de hiervoor genoemde brief aan de Tweede Kamer is voorts de weging van slachtoffer- en nabestaandenbelangen bij de beoordeling benadrukt. Hieronder wordt extra aandacht besteed aan die weging.

2. Slachtoffers en nabestaanden

De Regeling USB is meer dan vijf jaar geleden vastgesteld. In het kader van de hiervoor genoemde analyse is gebleken dat daarbij – in de destijds bij de regeling opgestelde toelichting – onderbelicht is gebleven hoe de regels en het beleid ten aanzien van het zichzelf melden zich verhouden tot (de belangen van) slachtoffers en nabestaanden. In dit deel van de toelichting bij de onderhavige wijzigingsregeling wordt daarop alsnog ingegaan.

Voor zover een persoon tot een vrijheidsstraf is veroordeeld voor een strafbaar feit met slachtoffers of nabestaanden, betreft het CJIB de belangen van die slachtoffers en nabestaanden op grond van

¹ De artikelen 17 en 72 van de Penitentiaire beginselenwet bevatten relevante bepalingen met betrekking tot het indienen van bezwaar- of beroepschriften met betrekking tot plaatsingsbeslissingen, welke niet van toepassing zijn op beslissingen omtrent de zelfmeldstatus.

² Kamerstukken II 2024/25, 24 587, nr. 954.

³ Kamerstukken II 2024/25, 24 587 nr. 1056.



artikel 6:1:3 van het Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) bij de beoordeling of de zelfmeldstatus wordt toegekend. Dat komt tot uitdrukking in de aanhef van artikel 2:1, tweede lid, van de Regeling USB en heeft betrekking op slachtoffers en nabestaanden in het betreffende individuele geval. De belangen van slachtoffers en nabestaanden worden daarnaast ook in minder specifiek-individuele zin betrokken bij de beoordeling. Die belangen kunnen namelijk vallen onder of samenvallen met andere afwegingsgronden in de betreffende bepaling en worden als zodanig dan niet concreet benoemd.

Zo komen personen normaliter niet in aanmerking voor de zelfmeldstatus als zij zijn veroordeeld voor een strafbaar feit waarbij een dodelijk slachtoffer is gevallen, zoals Wegenverkeerswettelijke delicten met dodelijk gevolg. In dergelijke gevallen zijn het strafbare feit en de gevolgen daarvan alsmede de beslissing van de rechter om daarvoor een vrijheidsstraf op te leggen dermate ernstig, en is de rechtsorde dermate geschokt dat als de betreffende veroordeelde de opgelegde vrijheidsstraf (tijdelijk) in vrijheid zou kunnen afwachten, dat niet in verhouding zou staan tot het verlies van het leven van het slachtoffer en het leed dat dit heeft veroorzaakt bij diens nabestaanden. Toekenning van de zelfmeldstatus is in een dergelijk geval niet te rechtvaardigen, noch te billijken en het vaste beleid is zodoende dat dat niet gebeurt.

Niet alleen dodelijk, maar ook niet-dodelijk letsel en de gevolgen daarvan bij slachtoffers kunnen als contra-indicator van invloed zijn op de beoordeling. Blijvend of zwaar (fysiek of psychisch) letsel zal eerder leiden tot het oordeel om de zelfmeldstatus niet te verlenen. Maar ook licht letsel kan in combinatie met of afhankelijk van andere relevante omstandigheden leiden tot eenzelfde oordeel. Hierbij moet worden opgemerkt dat het CJIB alleen informatie over letsel in de beoordeling kan meewegen, voor zover het CJIB bekend is met die informatie op het moment dat het die beoordeling uitvoert.

Voorts is belangrijk om hier te melden dat het bij de beoordeling in relatie tot slachtoffers niet alleen om (mogelijke) contra-indicaties gaat die kunnen leiden tot weigering van de zelfmeldstatus. Voor een veroordeelde kan de beoordeling mede afhankelijk van zijn gedrag jegens slachtoffers ook positief uitvallen. Dit gedrag kan bestaan uit het meewerken aan herstelbemiddeling of de voldoening van een schadevergoedingsmaatregel die naast een vrijheidsstraf – met beperkte strafduur – is opgelegd dan wel dat daarover afspraken zijn gemaakt tussen de veroordeelde en het slachtoffer en deze worden nageleefd. Dergelijke indicaties kunnen voor het CJIB – samenvallend met het belang van resocialisatie als bedoeld in artikel 6:1:3 Sv – de doorslag geven om tot een voor de veroordeelde positieve beoordeling te komen. Deze indicaties zullen echter altijd onderdeel uitmaken van een integrale beoordeling van alle relevante omstandigheden en belangen.

3. Uitvoering

Aan het CJIB, DJI en de politie is gevraagd een uitvoeringstoets te doen om onder meer in kaart te brengen of de organisaties voldoende toegerust zijn voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering, of dat daarvoor nog iets nodig zou zijn.

> CJIB

Het CJIB doet de beoordeling of een persoon die is veroordeeld tot een vrijheidsbenemende straf in aanmerking komt voor de status van zelfmelder. De impact van de beoogde wijzigingen voor het CJIB is volgens het CJIB beperkt en het CJIB voorziet geen risico's. Mits de verzochte financiering wordt toegekend ten behoeve van enige personele uitbreiding heeft het CJIB aangegeven voldoende toegerust te zijn voor de opgedragen taak.

> DJI

De DJI doet werkzaamheden in het kader van het oproepen en het plaatsen/detineren van personen. Met de beoogde wijzigingen zijn volgens de DJI geen incidentele of structurele kosten te verwachten voor de DJI.

> Politie

De politie handelt eventuele zaken af die niet in aanmerking komen voor zelfmelden en waarbij de veroordeelde dus aangehouden dient te worden. De politie heeft de uitvoeringsgevolgen van de beoogde wijzigingen als minimaal geassocieerd, omdat de aanpassingen vooral neerkomen op de codificatie van de bestaande praktijk en omdat het merendeel van het uit te voeren werk niet bij de politie ligt. De politie acht een zeer lichte stijging in aan te houden veroordeelden (arrestanten) mogelijk, voor zover de wijzigingen geen codificatie betreffen, maar dit laat zich volgens de politie lastig kwantificeren.



4. Adviezen en reacties

Gelet op de beperkte reikwijdte van de voorgenomen wijziging van de Regeling USB en de beperkte groep van (mogelijk) belanghebbenden is ervoor gekozen om het ontwerp van de wijzigingsregeling enkel voor advies en reactie voor te leggen aan de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: RSJ), de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA) en Slachtofferhulp Nederland (hierna: SHN) in plaats van een brede internetconsultatie. Van de RSJ en SHN is een advies respectievelijk een reactie ontvangen, die hieronder verder worden behandeld. De NOvA heeft kenbaar gemaakt niet te zullen adviseren.

4.1. Advies RSJ

Bij brief van 11 februari 2026, kenmerk 7030283, heeft de RSJ geadviseerd omtrent het ontwerp van deze wijzigingsregeling. Het uitvoerige advies van de RSJ wordt zeer gewaardeerd. In onderstaande toelichting wordt aandacht besteed aan de aanbevelingen van de Raad.

De RSJ doet de volgende aanbevelingen:

1. Neem de toekenning van de zelfmeldstatus op als uitgangspunt in plaats van als 'vorm van coulance'.
2. Laat de (bestaande) absolute uitsluitingsgrond vervallen die geldt ten aanzien van personen die zijn veroordeeld voor een feit waarop een gevangenisstraf van twaalf jaar of meer is gesteld.
3. Neem de voorgestelde absolute uitsluitingsgrond niet op die geldt ten aanzien van personen die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van vier jaar of meer. En zo wel, motiveer uitgebreid waarom in dit geval de belangen van slachtoffers en de samenleving altijd zwaarder zouden moeten wegen dan de belangen van de veroordeelde. Licht hierbij toe hoe zich dit verhoudt tot het uitgangspunt dat bij de tenuitvoerlegging van straffen rekening dient te worden gehouden met alle in aanmerking komende belangen en tot de doelen van tenuitvoerlegging zoals deze tot uitdrukking komen in de Penitentiaire beginselenwet (hierna: Pbw).
4. Als aanbeveling 2 en 3 niet worden gevolgd, voeg dan een hardheidsclausule toe waardoor in individuele gevallen uitzonderingen kunnen worden gemaakt.

Aanbeveling 1

Met betrekking tot de eerste aanbeveling is artikel 6:1:2 Sv van belang, waarin de zogeheten plicht tot tenuitvoerlegging is opgenomen. Daaruit volgt dat strafrechtelijke beslissingen zo spoedig mogelijk moeten worden tenuitvoergelegd. Deze wettelijk ingegeven plicht laat zich in de praktijk beter vertalen naar een uitgangspunt van 'spoedige tenuitvoerlegging, tenzij'. De aanbeveling van de RSJ om de toekenning van de zelfmeldstatus als (algemeen) uitgangspunt te nemen staat daarmee op gespannen voet. Een dergelijk uitgangspunt zou inhouden dat de zelfmeldstatus in beginsel wordt toegekend met als gevolg dat de tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen in de regel juist zou worden uitgesteld en die straffen zodoende niet zo spoedig mogelijk worden tenuitvoergelegd, *tenzij* het CJIB aan de hand van een beoordeling kan motiveren waarom de zelfmeldstatus *niet* moet worden toegekend. Verder zou het belang van de veroordeelde met de toepassing van de toekenning van zelfmeldstatus als (algemeen) uitgangspunt bij voorbaat een voorrangspositie krijgen boven andere belangen, waaronder belangen die worden gediend met een zo spoedig mogelijke tenuitvoerlegging.

De RSJ hecht terecht waarde aan de mogelijkheid voor veroordeelden om de zelfmeldstatus te krijgen gezien de genoemde voordelen met het doel detentieschade te voorkomen en resocialisatie te bevorderen. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid deelt deze notie. In feite vormt dat het bestaansrecht van de zelfmeldprocedure. Het door de RSJ aanbevolen uitgangspunt leunt echter aan tegen een recht voor de veroordeelde om de zelfmeldstatus te krijgen, terwijl dit in het licht van de plicht tot tenuitvoerlegging vervat in artikel 6:1:2 Sv eerder als coulance moet worden gezien. Althans, het doel om detentieschade te voorkomen en resocialisatie te bevorderen is niet (bij voorbaat) het enige belang of het meest vooraanstaande belang waarmee rekening wordt gehouden bij de invulling van de plicht tot een zo spoedig mogelijke tenuitvoerlegging.

Tenslotte wordt opgemerkt dat de relatieve afwegingsgronden in artikel 2:1, tweede lid, van de Regeling USB maken dat het CJIB – in geval geen sprake is van een absolute uitsluitingsgrond – veel beoordelingsruimte heeft en blijft hebben om wel te komen tot de toekenning van de zelfmeldstatus.

Gelet op het voorgaande is de eerste aanbeveling van de RSJ niet overgenomen.

Aanbevelingen 2 en 3 (algemeen)

Voordat afzonderlijk wordt ingegaan op aanbevelingen 2 en 3 van de RSJ, is het van belang om in te gaan op de stellingname van de RSJ dat er in het geheel geen absolute uitsluitingsgronden zouden



moeten zijn en dus ook niet de al bestaande uitsluitingsgronden. Volgens de RSJ bieden deze absolute uitsluitingsgronden het CJIB geen discretionaire ruimte.

Met het voorschrijven van absolute uitsluitingsgronden is een beoordeling door het CJIB in een beperkt aantal specifieke gevallen zinledig. De beoordeling kan achterwege worden gelaten, omdat in die gevallen de aard en de ernst van de betreffende delicten en de belangen die met een spoedige tenuitvoerlegging worden gediend – zoals slachtofferbelangen en het belang om onmiddellijke recidive te voorkomen – de belangen van een veroordeelde – zoals het belang van resocialisatie – altijd overstijgen. Ook is een beoordeling zinledig als de veroordeelde voor het ontvangen van de oproep niet beschikt over een betrouwbaar en bruikbaar adres (artikel 2:1, eerste lid, onder c, Regeling USB).

Aanbeveling 2 (specifiek)

In relatie tot de tweede aanbeveling van de RSJ om de bestaande uitsluitingsgrond om veroordeelden voor strafbare feiten waarvoor maximale gevangenisstraffen van twaalf jaar of meer staan te schrappen, geeft de RSJ aan dat situaties denkbaar zijn waarin het redelijk is dat de zelfmeldstatus desondanks wordt toegekend. Voorbeelden die de RSJ noemt zijn wanneer een veroordeelde al een groot deel van de straf heeft uitgezeten en nog een klein strafrestant openstaat of in geval van een lange strafprocedure waarbij de veroordeelde tussentijds zijn of haar leven op orde heeft gekregen. Ook noemt de RSJ als voorbeeld de situatie waarin een maximumstraf van twaalf jaar of meer voor het delict geldt, maar desondanks een lage gevangenisstraf wordt opgelegd door de rechter.

In de eerste plaats is relevant te benoemen dat de betreffende uitsluitingsgrond staande praktijk is en er tot op heden geen signalen zijn dat toepassing van deze bestaande uitsluitingsgrond tot onevenredige situaties heeft geleid. De bestaande uitsluitingsgrond ziet voorts niet op de duur van de straf, waar de nieuwe uitsluitingsgrond juist wel op ziet, maar op een ander aspect, namelijk de aard en de ernst van het delict waarvoor de straf is opgelegd. Hiervoor is aangesloten bij het recht op strafvordering, specifiek de gevallen waarin dit recht niet verjaart ingevolge artikel 70, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr). Het betreft niet alleen buitengewoon ernstige levensdelicten of ernstige gewelds- en zedendelicten, waar twaalf jaren of meer gevangenisstraf op staat, maar ook andere ernstige delicten waar geen twaalf jaren of meer gevangenisstraf op staat, zoals enkele zedendelicten met minderjarige slachtoffers in het bijzonder.

Bij de betreffende delicten gaat het zodoende niet zo zeer om de (maximale) strafbedreiging, maar om de aard en de ernst van het delict als zodanig. De aard en de ernst is in die gevallen dusdanig dat net zo goed als het recht op de strafvordering daarop niet verjaart, het evengoed niet toepasselijk wordt geacht om de veroordeelde daarvoor de zelfmeldstatus toe te kennen. Dit is in de toelichting bij de totstandkoming van de Regeling USB als volgt verwoord: 'De aard en de ernst van deze delicten maakt dat elk risico moet worden voorkomen dat de veroordeelde recidiveert, althans de gelegenheid daartoe krijgt. Een termijn voor de veroordeelde om zich voor detentie te melden, zou inherent een onevenredig risico voor de maatschappij inhouden. Een nadere belangenafweging is daarmee overbodig.'⁴ Korthedshalve wordt hier ook verwezen naar de memories van toelichting bij de laatste twee wijzigingen van artikel 70, tweede lid, Sr, die zijn doorgevoerd in respectievelijk 2012 en 2024 zijn doorgevoerd.⁵ Daarbij zijn destijds de belangen van daders afgewogen tegen de belangen van anderen, zoals slachtoffers en nabestaanden in het bijzonder, en is de algemene regeling voor de niet-verjaring van bepaalde delicten uitgebreid – *zonder* te voorzien in een uitzonderingsbepaling. De mogelijkheid tot toekenning van de zelfmeldstatus zou in diezelfde trant indruisen tegen het rechtvaardigheidsgevoel van slachtoffers van dergelijke buitengewoon ernstige misdrijven.

De RSJ refereert bij zijn aanbeveling om de bestaande uitsluitingsgrond te laten vervallen aan de strafoplegging door de rechter en dat die daarbij rekening houdt met alle relevante omstandigheden, waaronder de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder het delict is gepleegd, de mate van schuld en verwijtbaarheid van de veroordeelde, zijn persoonlijke omstandigheden en het leed en de belangen van slachtoffers en nabestaanden. De strafoplegging en het beoordelingskader die de rechter daarvoor hanteert zien echter op andere aspecten dan de toekenning of weigering van zelfmeldstatus, namelijk de veroordeling en de oplegging van een gevangenisstraf. Ten aanzien van de zelfmeldstatus gaat het om een zelfstandige beoordeling met betrekking tot de tenuitvoerlegging van die gevangenisstraf, waarvoor het beoordelingskader dat de rechter toepast zeker wel relevant kan zijn, maar niet bepalend. Er wordt uitdrukkelijk gekeken naar andere of aanvullende aspecten, zoals het moment en de wijze van tenuitvoerlegging.

⁴ Stcrt. 2019, nr. 69780.

⁵ *Kamerstukken II* 2010/11, 32 890, nr. 3 en *Kamerstukken II* 2022/23, 36 222, nr. 3.



Aanbeveling 3 (specifiek)

Met betrekking tot de derde aanbeveling van de RSJ, namelijk het niet opnemen van de nieuw voorgestelde absolute uitsluitingsgrond van opgelegde gevangenisstraffen van vier jaar of meer⁶, wordt verwezen naar het eerder gegeven standpunt. Toekenning van de zelfmeldstatus zou in die gevallen haaks staan op de zwaarte van de straf en de redenen om een dergelijk zware straf op te leggen – en daarmee dusdanige redenen dat die klaarblijkelijk niet hebben geleid tot de oplegging van een lichtere straf. Toekenning van de zelfmeldstatus zou afbreuk doen aan de maatschappelijke genoegdoening die gepaard gaat met de veroordeling voor het betreffende feit en hetgeen waaraan de veroordeelde zich schuldig heeft gemaakt alsmede de daarmee samenhangende verwachtingen van een snelle tenuitvoerlegging.

Bij deze nieuwe absolute weigeringsgrond gaat het om gevallen waarin het CJIB in de huidige praktijk in beginsel al geen zelfmeldstatus toekent door nu nog alle relevante belangen af te wegen op grond van artikel 6:1:3 Sv. Deze praktijk is sinds de inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen over een tijdspanne van ruim zes jaar ontstaan. Dit geeft voldoende zekerheid dat deze praktijk de toets der tijd heeft doorstaan en om deze tot regel te verheffen, zodat daarmee voor eenieder een duidelijke grens wordt gemarkeerd. Het dient tevens de rechtszekerheid, zodat veroordeelden, maar ook slachtoffers, nabestaanden of andere belanghebbenden in voorkomend geval niet in het ongewisse zijn over de wijze waarop de tenuitvoerlegging aanvangt.

De RSJ vraagt om nadere motivering waarom de belangen van slachtoffers en de samenleving in deze gevallen altijd zwaarder zouden moeten wegen dan de belangen van de veroordeelde, en hoe zich dat verhoudt tot het uitgangspunt dat bij de tenuitvoerlegging van straffen rekening dient te worden gehouden met alle in aanmerking komende belangen en tot de doelen van tenuitvoerlegging zoals deze tot uitdrukking komen in de Pbw. Het belang van een persoon op vrijheid weegt in het strafrecht minder zwaar naarmate het strafbare feit waarvoor die persoon wordt veroordeeld ernstiger is en hierdoor de opgelegde gevangenisstraf zwaarder uitvalt. In dezelfde zin wordt het belang van een veroordeelde geacht minder zwaar te wegen bij de beoordeling of die persoon de zelfmeldstatus moet worden toegekend naarmate de opgelegde gevangenisstraf zwaarder uitvalt.

Opgelegde gevangenisstraffen van vier jaar of meer behoren tot de buitencategorie van dergelijke straffen.⁷ Deze gevallen worden daarom gezien als een natuurlijk omslagpunt waarop het belang van de veroordeelde te licht wordt bevonden om nog de zelfmeldstatus toe te kennen, zoals nu ook meer dan zes jaar de praktijk is bij het CJIB. In de gevallen van een opgelegde straf van vier jaar of meer wordt standaard overgegaan tot aanhouding door de politie. Daarmee wordt ook het risico op niet-melden voorkomen, wat bij dergelijke strafduren geen recht zou doen aan de belangen van slachtoffers en de samenleving.

De RSJ noemt het voorbeeld dat veroordeelden die in Nederland een gevangenisstraf van vier jaar moeten uitzitten, terwijl zij deze straf in het buitenland opgelegd hebben gekregen voor een delict waarvoor zij in Nederland hoogstwaarschijnlijk een kortere straf hadden gekregen. Ook voor deze gevallen acht de RSJ discretionaire ruimte nodig. Ten aanzien hiervan wordt opgemerkt dat bij overname van in het buitenland opgelegde gevangenisstraffen het Nederlandse tenuitvoerleggingsrecht van toepassing is, waaronder de regels met betrekking tot de toekenning of weigering van de zelfmeldstatus. Een vergelijking met wat naar Nederlandse maatstaven zou zijn opgelegd qua strafduur, betreft een kwestie die zou afdoen aan de kern van strafoverdracht, namelijk dat de in het buitenland opgelegde straf één-op-één wordt erkend in Nederland.⁸

Aanbeveling 4

De laatste aanbeveling van de RSJ ziet op het regelen van een algemene hardheidsclausule. Een algemene hardheidsclausule komt neer op de gedachtegang dat het CJIB moet kunnen afwijken van de (inhoudelijke) absolute weigeringsgronden opgenomen in artikel 2:1, eerste lid, van de Regeling USB en dat er zodoende geen geval denkbaar is, waarin de belangen van de veroordeelde dermate

⁶ Artikel 2:1, eerste lid, onderdeel a, Regeling USB (nieuw).

⁷ Uit tabel 5.9 bij het WODC-cahier 2025-08 (Criminaliteit en rechtshandhaving 2024) blijkt dat sinds 2020 in Nederland gemiddeld jaarlijks tegen de 22.000 strafzaken in eerste aanleg worden afgedaan met een (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Bij bijna 71% van die strafzaken betreft het een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van minder dan drie maanden. Dat betekent dat in ongeveer 29% van die zaken een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van méér dan drie maanden is opgelegd – waarbij het verder in iets meer dan 1,5% van de totaal opgelegde vrijheidsstraffen gaat om vrijheidsstraffen van drie jaren of meer, en waarvan vermoedelijk een nog kleiner deel van vier jaren of meer. Het merendeel betreft dus korte vrijheidsstraffen.

⁸ Dit is met uitzondering van de strafoverdracht middels de omzettingsprocedure. Hier speelt de door de RSJ geschetste problematiek echter niet, omdat de buitenlandse straf in dergelijke procedures wordt omgezet naar Nederlandse maatstaven en vervolgens de in het Nederlands vonnis opgelegde straf leidend is voor toepassing van de regels aangaande toekenning of weigering van de zelfmeldstatus.



minder zwaar wegen dat de zelfmeldstatus bij voorbaat niet zou moeten worden toegekend. Op dit punt is er verschil van inzicht met de RSJ. De (inhoudelijke) weigeringsgronden zijn met redenen omkleed absoluut. De redenen die hiervoor zijn aangegeven om de eerste, tweede en derde aanbeveling van de RSJ niet over te nemen, vormen gelijktijdig ook de redenen om de vierde aanbeveling van de RSJ om een hardheidsclausule aan artikel 2:1 van de Regeling toe te voegen, niet over te nemen. Een hardheidsclausule zou alsnog een beoordeling van iedere zaak betekenen, omdat anders niet te bepalen valt of een hardheidsclausule van toepassing is op iemand die de zelfmeldstatus niet krijgt op basis van de absolute uitsluitingsgronden.

4.2. Reactie SHN

Bij brief van 3 februari 2026 heeft SHN een reactie gegeven op de concept-wijziging.

SHN is positief over het voorstel en geeft aan verheugd te zijn over het toevoegen van onderdeel h aan artikel 2.1, tweede lid, van de Regeling USB. In dat onderdeel wordt expliciet verwoord dat de omstandigheid dat een bijzondere voorwaarde is opgelegd ter bescherming van één of meerdere slachtoffers meegewogen dient te worden bij deze beoordeling. Het opnemen van deze bepaling komt volgens SHN de zichtbaarheid en kenbaarheid ten goede.

Verder doet SHN een aanbeveling. De ervaring van SHN leert dat slachtoffers vaak opgelucht zijn als de strafzaak teneinde is en de rechter een oordeel heeft gegeven, maar dat nog een lange weg naar herstel te gaan is en duidelijkheid over wat gaat komen rust kan geven. Vanuit die ervaringen stelt SHN voor om het slachtoffer te informeren als de zelfmeldstatus wordt verleend terwijl een beschermende voorwaarde door de rechter is opgelegd. Het voorstel van SHN vergt nadere verkenning en het reikt te ver om – zo dit een wijziging van de Regeling verstrekken zaaksinformatie aan slachtoffers zou inhouden – dat tegelijk te laten lopen met de onderhavige wijziging van de Regeling USB, althans zonder dat ten aanzien van dit laatste er verdere vertraging zou optreden.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het voorstel van SHN vermoedelijk ook zou kunnen worden doorgevoerd, voor zover dit voorstel in een nadere verkenning wordt overgenomen, zonder wijziging van de Regeling verstrekken zaaksinformatie aan slachtoffers, specifiek artikel 3 van die regeling. Zo vermeldt de memorie van toelichting bij de Verzamelwet Justitie en Veiligheid en Asiel en Migratie 2025, waarmee artikel 51ac Sv is gewijzigd: 'Omdat in artikel 51ac Sv wordt bepaald dat er door de minister ten minste mededeling wordt gedaan van deze informatie, is er beleidsmatige ruimte voor de minister om in de toekomst de informatiepositie van het slachtoffer te versterken door ook over andere beslissingen en gebeurtenissen in de fase van de tenuitvoerlegging het slachtoffer te informeren. Het CJIB kan het slachtoffer raadplegen om zijn informatie- en beschermingsbehoefte te bepalen.'

Met SHN zal nader worden besproken of en op welke wijze de informatiepositie van slachtoffers en nabestaanden in relatie tot het zelfmeldbeleid kan worden verstevigd.

Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdelen A en B (artikelen 1:4, eerste lid, onder f, en 1:5, derde en vierde lid)

Aangezien de Regeling USB sinds de vaststelling daarvan niet eerder is gewijzigd, wordt thans van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal tekstuele verbeteringen door te voeren in de artikelen 1:4, eerste lid, onder f, en 1:5, derde en vierde lid. De formuleringen in die bepalingen worden in lijn gebracht met de formuleringen die worden gehanteerd in relatie tot vrijheidsbeneming in de artikelen 6:1:17, derde lid, 6:1:18, derde lid, 6:1:19, eerste lid, onder a, b en e, en 6:1:20 Sv en in relatie tot de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke (eerder niet tenuitvoergelegde) vrijheidsstraf in de artikelen 6:6:20, eerste lid, onder a, en 6:6:21, eerste lid, Sv.

Onderdeel C (artikel 2:1, eerste lid, onderdeel a (nieuw))

In de eerder in deze toelichting aangehaalde brief van 13 mei 2024 stond de toezegging om in de evaluatie nadrukkelijk te kijken naar het gegeven dat personen die veroordeeld zijn voor delicten waar een relatief zware maximumstraf op staat in aanmerking kunnen komen voor de zelfmeldstatus, althans (juridisch-formeel) niet bij voorbaat van de zelfmeldstatus zijn uitgesloten.

Eén van de bestaande absolute uitsluitingsgronden, namelijk in het – na de inwerkingtreding van deze wijzigingsregeling – tot onderdeel b verletterde onderdeel van artikel 2:1, eerste lid, van de Regeling USB komt in essentie erop neer dat personen die zijn veroordeeld voor een strafbaar feit waarop een



gevangenisstraf van maximaal twaalf jaren of meer is gesteld niet in aanmerking komen voor de zelfmeldstatus ook als de opgelegde straf lager is dan het genoemde maximum. Het beeld moet echter worden rechtgezet dat dientengevolge personen die zijn veroordeeld voor een strafbaar feit waarop een maximale gevangenisstraf van *minder* dan twaalf jaren is gesteld, maar wel een relatief lange gevangenisstraf – doch onder het genoemde strafmaximum – opgelegd hebben gekregen van de rechter, veelal de zelfmeldstatus toegekend krijgen.

Als gevolg van de afweging die het CJIB maakt op grond van artikel 2:1, tweede lid, van de Regeling USB komen personen die een relatief lange gevangenisstraf opgelegd hebben gekregen in de praktijk in beginsel al niet in aanmerking voor de zelfmeldstatus vanwege de ernst van het strafbare feit waarvoor zij zijn veroordeeld en de zwaarte van de daarbij opgelegde vrijheidsstraf. Deze vaste praktijk wordt – mede naar aanleiding van de analyse en met het oog op de rechtszekerheid – met de wijziging van de Regeling USB tot op een zeker niveau gecodificeerd. Dit leidt tot een – juridisch-formeel gezien, doch niet van de huidige praktijk afwijkende – nieuwe absolute uitsluitingsgrond.

De nieuwe absolute uitsluitingsgrond, die als onderdeel a wordt ingevoegd in artikel 2:1, eerste lid, van de Regeling USB, houdt in dat – conform de huidige praktijk – de zelfmeldstatus per definitie niet wordt toegekend aan veroordeelden die een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van vier jaren of meer opgelegd hebben gekregen. Als de zelfmeldstatus wel zou worden toegekend na de oplegging van een dergelijk hoge gevangenisstraf, zou dat haaks staan op de zwaarte van die straf en de redenen om een dergelijk zware straf op te leggen – die klaarblijkelijk niet hebben geleid tot de oplegging van een lichtere straf. Toekenning van de zelfmeldstatus zou dan afbreuk doen aan de maatschappelijke genoegdoening die gepaard gaat met de veroordeling voor het betreffende feit en hetgeen waaraan de veroordeelde zich schuldig heeft gemaakt alsmede de daarmee samenhangende verwachtingen van een snelle tenuitvoerlegging.

Door de grens voor de absolute uitsluitingsgrond te leggen bij opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraffen van vier jaren of meer, behoudt het CJIB beoordelingsruimte met betrekking tot gevangenisstraffen onder die grens om in het kader van de beoordeling een afweging te maken op grond van artikel 2:1, tweede lid, van de Regeling USB over de toekenning of weigering van de zelfmeldstatus, mits geen (andere) absolute uitsluitingsgrond van toepassing is. Ook op dit punt wijzigt de huidige praktijk niet: het CJIB blijft in die gevallen alle relevante omstandigheden en belangen meewegen om tot een persoonsgerichte beoordeling te komen.

Duidelijkheidshalve wordt hier opgemerkt dat de onderhavige, nieuwe absolute uitsluitingsgrond verschilt met de absolute uitsluitingsgrond in het – na inwerkingtreding van deze wijzigingsregeling – tot onderdeel b verletterde onderdeel van artikel 2:1, eerste lid, van de Regeling USB voor wat betreft de situatie van de (maximum)gevangenisstraffen en het daadwerkelijk opgelegde aantal jaren gevangenisstraf. In het laatstgenoemde onderdeel gaat het uitsluitend om misdrijven waarop een (maximum)straf van twaalf jaren of meer staat. Enkel al de ernst van en de veroordeling voor de betreffende misdrijven – dat weerklank krijgt in de hoogte van de daaraan gekoppelde (maximum)straf – maakt dat de zelfmeldstatus op grond van dat onderdeel niet wordt toegekend *ongeacht* het daadwerkelijk opgelegde aantal jaren gevangenisstraf. Het nieuw ingevoegde onderdeel a maakt duidelijk dat het daadwerkelijk opgelegde aantal gevangenisstraf allerm minst irrelevant is – en zeker in de gevallen waarbij het gaat om een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van vier jaren of meer.

Onderdeel C (artikel 2:1, tweede lid, onderdelen g en h (nieuw))

Met deze wijzigingsregeling worden aan het tweede lid van artikel 2:1 van de Regeling USB twee nieuwe (relatieve) afwegingsgronden toegevoegd.

Onderdeel g

De toevoeging van het nieuwe onderdeel g betreft dreigende verjaring als contra-indicator – of beter gesteld: een *contra-indicatieve wegingsfactor* – met betrekking tot de toekenning van zelfmeldstatus. Afhankelijk van de mate van het risico dat de termijn voor de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbepalende straf dreigt te verlopen wordt de zelfmeldstatus wel of niet toegekend. Ook moet worden voorkomen dat toekenning van de zelfmeldstatus juist aan dat verjaringsrisico kan bijdragen.

Het CJIB beoordeelt per individueel geval in hoeverre sprake is van een verjaringsrisico en of dat risico dusdanig is dat een veroordeelde niet in aanmerking komt voor de zelfmeldstatus. Dit is eveneens een reeds bestaande praktijk van het CJIB dat gestoeld is op de tenuitvoerleggingsplicht vervat in artikel 6:1:1, eerste lid, Sv en dat – mede naar aanleiding van de analyse en met het oog op de rechtszekerheid – thans wordt vastgelegd in de Regeling USB. Of sprake is van een risico op verjaring wordt door het CJIB beoordeeld aan de hand van alle daarvoor relevante omstandigheden. Dit omvat bijvoorbeeld de gemiddelde doorlooptijd vanaf de oproep tot zelfmelden tot insluiting – ook



in het geval de veroordeelde zichzelf niet komt melden – alsmede de bereidheid van de veroordeelde om mee te werken aan de tenuitvoerlegging van eerdere veroordelingen en de capacitaire ruimte voor zelfmelders bij DJI.

Dreigende verjaring is met name problematisch gelet op de capaciteitsdruk in het gevangeniswezen. Op het moment van de vaststelling van deze wijzigingsregeling wordt dit mede ondervangen door het hanteren van een tijdelijk oproepkader voor zelfmelders.⁹ Daarin is opgenomen dat bij het beschikbaar komen van plekken in het gevangeniswezen de eerste prioriteit is om veroordeelden met een zelfmeldstatus op te roepen die een gevangenisstraf moeten ondergaan waarvan de tenuitvoerleggingstermijn binnen een half jaar zal verstrijken. Het verdient evenwel de voorkeur om op voorhand te voorkomen dat de zelfmeldstatus wordt toegekend bij dreigende verjaring. Hoewel het hier gaat om een reeds bestaande praktijk, geeft het voorgaande nog nadrukkelijker een reden om dreigende verjaring als contra-indicatieve wegingsfactor op te nemen in artikel 2:1, tweede lid, van de Regeling USB.

Van dreigende verjaring is vrijwel altijd sprake als de resterende tenuitvoerleggingstermijn korter is dan twee maanden met het oog op – het slagen van – opvolgende werkzaamheden om tot de tenuitvoerlegging te komen van de gevangenisstraf, bijvoorbeeld als de veroordeelde moet worden aangehouden. Het belang van veroordeelden om de zelfmeldstatus te ontvangen kan het belang van een goede en zekere tenuitvoerlegging van de opgelegde gevangenisstraf niet terzijde schuiven.

Onderdeel h

Het nieuwe onderdeel h heeft betrekking op bijzondere voorwaarden die ter bescherming van één of meerdere slachtoffers zijn gesteld met betrekking tot hetzelfde delict als waarvoor de veroordeelde een vrijheidsstraf opgelegd heeft gekregen. Ook dit nieuwe onderdeel geldt als een contra-indicatieve wegingsfactor die het CJIB moet meewegen bij de toekenning of weigering van de zelfmeldstatus. Met deze nieuwe wegingsfactor wordt een nadere invulling gegeven aan hetgeen artikel 6:1:3 Sv voorschrijft, namelijk dat bij de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen rekening wordt gehouden met alle in aanmerking komende belangen, waaronder de belangen van slachtoffers en nabestaanden, specifiek hun beschermingsbehoeften. Het is evenwel niet zo dat de hier bedoelde omstandigheid het enige aspect is dat het CJIB in relatie tot de belangen van slachtoffers en nabestaanden meeweegt. Het CJIB kan afhankelijk van het individuele geval aanleiding zien om ook andere aspecten van die belangen mee te wegen.

Als uit het dossier van de veroordeelde blijkt dat er naast de oplegging van een gevangenisstraf tevens voorwaarden zijn gesteld ter bescherming van het slachtoffer, zoals een contact- of locatieverbod, legt dat gewicht in de schaal met betrekking tot de afwegingen om de zelfmeldstatus wel of niet toe te kennen. Dergelijke bijzondere voorwaarden hoeven echter niet per definitie te leiden tot weigering van de zelfmeldstatus. Voor de beoordeling is een bredere afweging nodig, waarbij ook verschillende andere belangen moeten worden betrokken.

Ook indien de zelfmeldstatus na het maken van een – brede – afweging wel wordt toegekend, is het stellen van bijzondere voorwaarden ter bescherming van slachtoffers of nabestaanden niet betekenisloos voor de zelfmeldstatus. Ook nadien kunnen dergelijke voorwaarden van invloed zijn op (het behoud van) die status. Bij een indicatie dat de een veroordeelde met zelfmeldstatus die bijzondere voorwaarden overtreedt in de periode dat hij zich nog niet heeft gemeld bij de penitentiaire inrichting, zal dat doorgaans leiden tot de intrekking van de zelfmeldstatus – met een last tot aanhouding van die veroordeelde tot gevolg.

De toekenning van de zelfmeldstatus betreft, zoals eerder is aangegeven, geen recht, maar komt neer op een vorm van coudance. Dat is in het bijzonder het geval, indien de zelfmeldstatus *juist* rekening houdend met het stellen van bijzondere voorwaarden ter bescherming van slachtoffers of nabestaanden wel wordt toegekend. Het overtreden van die voorwaarden kan dan afbreuk doen aan het veiligheidsgevoel van de betreffende slachtoffers of nabestaanden en het duidt verder op weinig waardering van de veroordeelde voor de mogelijkheid die hem is geboden om zich te mogen voorbereiden op detentie. Intrekking van de zelfmeldstatus is alsdan te rechtvaardigen.

Onderdeel D (artikel 2:2, eerste lid, onderdeel d (nieuw))

Aan artikel 2:2, eerste lid, wordt een nieuw onderdeel d toegevoegd dat samenhangt met het nieuwe onderdeel g van artikel 2:1, tweede lid, inzake dreigende verjaring. Bij deze twee nieuwe onderdelen gaat het echter om verschillende momenten in de tenuitvoerlegging. Zo is artikel 2:1, tweede lid,

⁹ Kamerstukken II 2024/25, 24 587, nr. 972, (Tweede voortgangsrapportage capaciteit DJI, Bijlage 2).



onderdeel g, bedoeld voor het moment dat moet worden bepaald óf de zelfmeldstatus wordt toegekend vanwege het risico op verjaring van de tenuitvoerleggingstermijn en is artikel 2:2, eerste lid, onderdeel d, bedoeld voor de situatie daarna, namelijk als moet worden bepaald of een reeds toegekende zelfmeldstatus wordt ingetrokken vanwege dreigende verjaring. Het risico op verjaring is immers geen *statisch* gegeven dat gebonden is aan één moment, maar een *dynamisch* gegeven dat niet verdwijnt zo lang de uit te zitten gevangenisstraf niet (geheel) is tenuitvoergelegd en dus ook niet na de toekenning van de zelfmeldstatus.

Voor de goede orde wordt hier opgemerkt dat het bij artikel 2:2, eerste lid – net als bij artikel 2:1, tweede lid – gaat om een niet-limitatieve opsomming. Afhankelijk van de situatie kunnen zich ook andere omstandigheden of belangen voordoen die voor het CJIB zwaarwegend genoeg zijn om de zelfmeldstatus in te trekken. De hier bedoelde intrekingsgrond zal niet lichtzinnig worden toegepast door het CJIB. Ook hier gaat een zorgvuldige afweging aan vooraf.

Artikel II

Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt om een achterhaalde verwijzing in artikel 1 van de Regeling tot aanwijzing van vermogenstraceerders en bijzondere opsporingsambtenaren te corrigeren. In de aanhef van dat artikel werd abusievelijk nog verwezen naar artikel 556, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, zoals deze luidde voor de inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen. De hier relevante inhoud van laatstgenoemd artikellid is na de inwerkingtreding van die wet overgenomen in artikel 6:1:5, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel III

De onderhavige regeling treedt in werking met ingang van 1 oktober 2026 overeenkomstig de vaste verandermomenten voor ministeriële regelingen als bedoeld in Aanwijzing 4.17, tweede lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

*De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
K.T. van Bruggen*