

de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Ministerie van Justitie DBOB/DIV/OAB/DW	Dossier <u>W49-41/1062556</u>
Datum	<u>10 JUNI 2009</u>
Nummer	<u>69/5606116</u>
Ambt.	

Afdeling Ontwikkeling

Aan de minister van Justitie
Dr. E.M.H. Hirsch Ballin

Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

t (070) 361 97 23
f (070) 361 97 46
www.rechtspraak.nl

datum 9 juni 2009

ons kenmerk | UIT 044/ONTW SR
uw kenmerk | 5587133/09/6
onderwerp | Adviesaanvraag wetsvoorstel wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijk invrijheidstelling

Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 16 februari 2009 met bovengenoemd kenmerk heeft u de Raad voor de rechtspraak (de "Raad") verzocht advies uit te brengen inzake het conceptwetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijk invrijheidstelling (het Wetsvoorstel).

Het Wetsvoorstel hangt nauw samen met het kabinetsbeleid inzake het terugdringen van de criminaliteit en recidive. Centraal staat een persoonsgerichte aanpak.¹ Voor het verminderen van recidive, zo wordt in de Memorie van Toelichting (MvT) benadrukt, is gedragsverandering noodzakelijk. Veel veroordeelden verblijven korter dan twee maanden in detentie, te kort om een gedragsverandering te bereiken. Een voorwaardelijke straf biedt daarvoor meer mogelijkheden, met name door daaraan te verbinden bijzondere voorwaarden en intensivering van het toezicht op de naleving van die voorwaarden door de reclassering. Gedragsbeïnvloeding als onderdeel van bijzondere voorwaarden wordt kansrijk geacht door de combinatie met de voorwaardelijke straf als stok achter de deur. De inzet van de regering is erop gericht het stelsel van voorwaardelijke sancties zodanig te verbeteren, dat maximale effecten kunnen worden verwacht van een dergelijke persoonsgerichte aanpak (MvT p.1).

Met het Wetsvoorstel wordt voortgebouwd op het rapport van de Commissie Vrijheidsbeperking (Commissie Otte) die in 2003 heeft gerapporteerd², en op het onderzoek van het onderzoeksinstituut

¹ Uiteengezet in de brief van de minister en de staatssecretaris van Justitie van 29 augustus 2008 aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II, 2007-2008, 24587, nr. 299.

² Rapport van de Commissie Vrijheidsbeperking, *Vrijheidsbeperking door voorwaarden. De voorwaardelijke veroordeling en haar samenhang met de taakstraf, de voorlopige hechtenis en de voorwaardelijke invrijheidstelling*, Ministerie van Justitie, Den Haag, 2003



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 2 van 11

IVA dat in 2006 heeft gerapporteerd.³ Het Wetsvoorstel is onderdeel van een aantal maatregelen om tot verbetering van de toepassing van voorwaardelijke sanctie te komen. Het voorstel voorziet in:

- het vastleggen van een lijst met mogelijke bijzondere voorwaarden in het Wetboek van Strafvordering;
- het creëren van een mogelijkheid voor snel ingrijpen indien de voorwaarden bij een voorwaardelijk opgelegde straf niet worden nageleefd;
- het doen opgaan van de leerstraf in het stelsel van bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijk opgelegde straf (en daarmee het laten vervallen van de leerstraf als zelfstandige taakstraf).

Tevens voorziet het Wetsvoorstel in een nadere omschrijving van de bijzondere voorwaarden in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling.

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.⁴

Advies

De Raad heeft de volgende opmerkingen.

1. Algemene opmerkingen

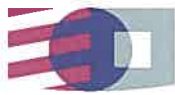
Algemeen

De Raad onderschrijft de doelstelling van het Wetsvoorstel. Het streven om het opleggen van korte onvoorwaardelijk vrijheidstraffen zoveel mogelijk te vermijden past bij de notie dat het opleggen van vrijheidsstraffen ultimum remedium behoort te zijn. De vraag rijst of het Wetsvoorstel zal leiden tot het vaker opleggen van voorwaardelijke straffen in plaats van korte vrijheidsstraffen. Zoals in de MvT al wordt opgemerkt, gaat het bij de in de wet op te nemen bijzondere voorwaarden - op één na⁵ - niet om nieuwe voorwaarden. Het betreft voorwaarden die thans reeds op grond van artikel 14c, tweede lid sub 5°, Sr door de rechter aan voorwaardelijke veroordelingen worden verbonden. Er is dus in zoverre sprake van codificatie van een bestaande praktijk. De stelling in de MvT (p. 4) dat een goede op de persoon van de verdachte en de omstandigheden van het strafbare feit toegesneden invulling van de bijzondere voorwaarden het voor de rechter mogelijk maakt om af te zien van een kortere vrijheidstraf, slaat daarom ook op de huidige situatie. Niet de codificatie maar de tenuitvoerlegging van de (bijzondere) voorwaarden, met name een deugdelijke uitvoering van het toezicht op het naleven en de opvolging bij het niet-naleven van de voorwaarden, zal bepalend zijn

³ *Toepassing van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke vrijheidstraf en schorsing van de voorlopige hechtenis bij volwassenen*, IVA, Tilburg, 2006.

⁴ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

⁵ Artikel 14c, tweede lid sub 14° Sr.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 3 van 11

voor de vraag of de rechter in de toekomst in plaats van kortere vrijheidsstraffen meer voorwaardelijke straffen zal opleggen. De doelstelling van het Wetsvoorstel zal zich dus zelf moeten verdienen. Overigens kunnen een deugdelijk toezicht en een deugdelijke opvolging op zichzelf weer leiden tot meer vorderingen tot tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke opgelegde vrijheidsbenemende straf en mitsdien tot tenuitvoerlegging van veelal kortere vrijheidsstraffen.

Verder merkt de Raad op dat - anders dan in de MvT (p. 4) lijkt te worden gesuggereerd - aan de thans vaak gebruikte, algemeen geformuleerde bijzondere voorwaarde dat de veroordeelde zich zal gedragen naar de aanwijzingen hem te geven door of namens de reclassering, ook voordelen zijn verbonden. De daaruit voortvloeiende vrijheid van handelen geeft de reclassering de mogelijkheid om snel en adequaat op de ontwikkeling in te spelen. Op het moment van de uitspraak valt immers niet goed te voorzien hoe bij de veroordeelde het proces van gedragsverandering zal verlopen. Het nadeel van een zo specifiek en duidelijk mogelijke formulering van de voorwaarden is dat (veel) vaker aan de rechter om wijziging van de voorwaarden zal moeten worden gevraagd (art. 14f Sr). Hierop wordt in de MvT niet ingegaan.

Onderdeel van het Wetsvoorstel is het doen opgaan van de leerstraf (art. 9, tweede lid, Sr) in het systeem van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke straffen. Deze grondslag hadden "leerprojecten" en trainingen ook vóór de wetwijziging van 1989 waarbij werd ingevoerd dat dergelijke trainingen alleen bij wijze van leerstraf konden worden opgelegd.⁶ In de MvT ontbreekt een toelichting op deze ommezwaai. De Raad acht het gewenst dat daarop alsnog wordt ingegaan.

Relatie met het Kaderbesluit 2008/947/JBZ

In de MvT (p. 9) wordt gesproken over Europese regelgeving. Daarbij wordt niet uitdrukkelijk genoemd het Kaderbesluit 2008/947/JBZ van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning van vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen.⁷ De vraag rijst of de behandeling van het Wetsvoorstel niet parallel moet lopen met een wetsvoorstel tot implementatie van dat kaderbesluit.

2. Opmerkingen met betrekking tot de bijzondere voorwaarden

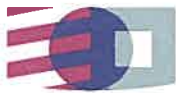
De relatie met de schadevergoedingsmaatregel

In de MvT wordt niet ingegaan op de verhouding tussen de voorgestelde bijzondere voorwaarden strekkende tot vergoeding c.q. tot herstel van de door het strafbare feit veroorzaakte schade enerzijds en de schadevergoedingsmaatregel van artikel 36f van het Wetboek van Strafrecht anderzijds. De voorgestelde regeling sluit niet uit dat een van deze of beide voorwaarden tegelijk met de schadevergoedingsmaatregel worden opgelegd. De Raad acht het gewenst dat hieraan in de MvT aandacht wordt besteed.

Verder merkt de Raad op dat bij herstel van de veroorzaakte schade meer dan bij betaling van een schadevergoeding discussie kan ontstaan over de vraag of daaraan is voldaan, met name of er sprake is van volledig herstel. Het is gewenst dat hieraan in de MvT aandacht wordt gegeven. De Raad wijst in dit verband op artikel 4, eerste lid sub h van voornoemd Kaderbesluit waarin wordt gesproken van

⁶ Wet van 25 oktober 1989, Stb 1989, 482.

⁷ Pb. 16 december 2008, L 337/102.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 4 van 11

de verplichting de door het strafbare feit veroorzaakte schade financieel te vergoeden en/of het bewijs te leveren dat aan die verplichting is voldaan.

Het gebruik van medicatie als voorwaarde

Ten aanzien van de voorgestelde bijzondere voorwaarde om een ambulante behandeling te ondergaan wordt in de MvT opgemerkt: “Een behandeling kan ook het innemen van medicatie met zich brengen. Het wetsvoorstel voorziet niet in een bevoegdheid tot dwangmedicatie. De weigering medicijnen in te nemen die de behandelaar nodig acht, kan er evenwel toe leiden dat de rechter de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf beveelt vanwege het niet naleven van de bijzondere voorwaarden.” Bij deze voorwaarde is weliswaar in strikte zin geen sprake van dwangmedicatie maar er is wel sprake van een dwangsituatie die grenst aan dwangmedicatie, in het bijzonder als deze voorwaarde is verbonden aan een langere voorwaardelijke vrijheidsstraf. De Raad acht het gewenst dat op dit aspect van de voorwaarde in de MvT nader wordt ingegaan.

Het meewerken aan bloed en/of urine onderzoek

Het Wetsvoorstel voorziet niet in een verplichting voor de veroordeelde om mee te werken aan de afname van bloed en/of urine (MvT, p. 6). De weigering om aan een bloed- of urineonderzoek mee te werken kan echter leiden tot een vordering tot tenuitvoerlegging van de voorwaardelijk opgelegde straf. De veroordeelde zal zich daardoor materieel verplicht voelen aan een dergelijk onderzoek mee te werken. Ook hier kan derhalve een dwangsituatie aan de orde zijn. Het verdient aanbeveling in de wet te bepalen dat en welke instanties bevoegd zijn medewerking aan een bloed- of urineonderzoek te gelasten.

De gedragsinterventie als voorwaarde

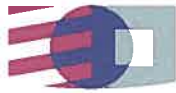
Thans bepaalt de wet de maximale duur van een leerstraf op 480 uur (indien geen werkstraf wordt opgelegd, artikel 22c, tweede lid, Sr). Het Wetsvoorstel bevat slechts als begrenzing dat de gedragsinterventie binnen de proeftijd dient te worden volbracht. Dit kan ertoe leiden dat verschillende gedragsinterventies worden opgelegd die tezamen deze 480 uren verre overschrijden. Als het de bedoeling is om een cumulatie van leerstraffen tot meer dan 480 uren mogelijk te maken dan ware dit in de MvT toe te lichten. De Raad wijst in dit verband op HR 28 november 2006, NJ 2008, 68.

Het beperken van de (cumulatieve) duur van gedragsinterventies kan ook worden bereikt door in het systeem van erkende gedragsinterventies waar blijkens de MvT naar wordt gestreefd (p. 7), vast te leggen hoe lang interventies (al dan niet in verschillende varianten) mogen duren.

De aanwezigheid op een bepaalde plaats als voorwaarde

Bij de voorwaarde dat de veroordeelde op bepaalde tijdstippen of gedurende een bepaalde periode op een bepaalde plaats aanwezig dient te zijn, ligt een raakvlak met het wetsvoorstel inzake thuisdetentie.⁸ Uit de MvT (p. 3) blijkt dat dit wetsvoorstel weer wordt opgepakt. In de MvT wordt echter niet ingegaan op de verhouding tussen thuisdetentie en de aanwezigheid op een bepaalde plaats als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf. Daarom is het Wetsvoorstel op dit punt niet goed te beoordelen.

⁸ Kamerstukken II 2004-2005, 29800 VI, nr. 167, en Kamerstukken II 2008-2009, 31700 VI, nrs. 10 en 67.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 5 van 11

Het verlaten van Nederland als voorwaarde

De Raad werpt de vraag op of de nieuwe voorwaarde dat de veroordeelde moet voldoen aan een op grond van hoofdstuk 6 van de Vreemdelingenwet 2000 bestaande verplichting Nederland te verlaten en niet in Nederland terug te keren (art. 14c, tweede lid sub 14° en art. 15a, tweede lid sub 10° Sr), wat betreft burgers van de lidstaten van de Europese Unie niet op gespannen voet staat met Europese regelgeving en jurisprudentie. In de MvT (p. 9) wordt opgemerkt: *Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij de regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling (Kamerstukken II 2005-2006, 30 513, nr. 3, blz. 17-18) zullen strafrechtelijk gedetineerde vreemdelingen zo veel mogelijk tot ongewenst vreemdeling worden verklaard. Aansluitend op de voorwaardelijke invrijheidstelling zullen zij eigener beweging uit Nederland dienen te vertrekken of uit Nederland worden verwijderd.* De Richtlijn 2004/38/EG van 24 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor burgers van de Unie en hun familieleden⁹ bepaalt in artikel 27, tweede lid: *De om redenen van openbare orde of openbare veiligheid genomen maatregelen moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het gedrag van betrokkene. Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen. Het gedrag moet een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet worden aangevoerd.* Verder bepaalt artikel 33, eerste lid, van die Richtlijn dat het gastland geen maatregel tot verwijdering van het grondgebied kan gelasten bij wijze van straf, of van bijkomende straf naast een vrijheidsstraf, tenzij met inachtneming van ondermeer artikel 27. Voorts moet het gastland ingevolge het tweede lid van artikel 33 indien een besluit tot verwijdering meer dan twee jaar na dat besluit ten uitvoer wordt gelegd, nagaan: *of zich een actuele een werkelijke bedreiging van de openbare orde of de openbare veiligheid voordoet, en beoordeelt hij de eventueel sedert het tijdstip waarop het besluit tot verwijdering werd genomen opgetreden wijzigingen in materiële zin in de omstandigheden.* Deze twee jaar kan bijvoorbeeld verstrijken door de tenuitvoerlegging van het onvoorwaardelijke deel van de vrijheidsstraf.

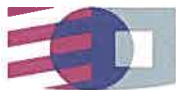
Blijkens de jurisprudentie van het Hof van Justitie moeten de bedreigingen van de openbare orde niet alleen actueel maar ook voldoende concreet te zijn. In het arrest van 7 juni 1999 in de zaak C-348/96 (Donatella Calfa) werd een levenslange uitzetting in elk geval in strijd met het gemeenschapsrecht geacht.¹⁰ Voorts wijst de Raad op het arrest van 7 juni 2007 in de zaak van de Europese Commissie tegen Nederland (zaak C-50/06).¹¹ Volgens dit arrest en de vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie: *vormt het bestaan van strafrechtelijke veroordelingen op zichzelf geen motivering van deze maatregelen. Het bestaan van een strafrechtelijke veroordeling doet bijgevolg slechts ter zake voor zover uit de omstandigheden die tot deze veroordeling hebben geleid, blijkt dat sprake is van persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt.*¹² Afgezien van de verstoring van de maatschappelijke orde die bij elke wetsovertreding plaatsvindt, veronderstelt volgens vaste rechtspraak het beroep van een nationale instantie op het begrip openbare orde: *dat*

⁹ Pb. 30 april 2004, L 158/94.

¹⁰ LJV AD2986 en NJ 1999, 663.

¹¹ LJV BA8991. Dit arrest is nog gewezen op basis van de Richtlijn 64/221/EEG welke is vervangen door de Richtlijn 2004/38/EG.

¹² Rechtsoverweging 41.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 6 van 11

*sprake is van een reële en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.*¹³

In het licht van deze regelgeving en jurisprudentie adviseert de Raad, indien de voorwaarden in artikel 14c, tweede lid sub 14° en artikel 15a, tweede lid sub 10° Sr niet strijdig worden geacht met het gemeenschapsrecht, in de MvT in te gaan op de toepasselijkheid van de voorwaarde op de burgers van de lidstaten van de Europese Unie.

In de bijlage bij deze brief worden artikelsgewijs nog enkele opmerkingen gemaakt.

3. Werklast

Het Wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werklast van de rechtspraak, met name voor de rechter-commissaris. Met het Wetsvoorstel worden de voorwaarden die de rechter aan een voorwaardelijke straf kan verbinden, uitputtend in de wet opgenomen. Dit leidt niet tot een werklastverzwaring voor de zittingsrechter, want de nieuwe, in de wet genoemde voorwaarden worden ook nu al opgelegd, maar in een door de rechter zelf geformuleerde vorm (art 14a, tweede lid sub 5 Sr). De nieuwe regeling van artikel 14fa Sr leidt tot een werklastverzwaring voor de rechter-commissaris: als het ernstige vermoeden bestaat dat een voorwaarde bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf niet wordt nageleefd, kan de officier van justitie de aanhouding van veroordeelde bevelen en kan hij vervolgens bij de rechter commissaris een vordering tot voorlopige tenuitvoerlegging indienen. De rechter-commissaris dient hierop binnen 72 uur te beslissen. Wijst de zittingsrechter t.z.t. de vordering tot tenuitvoerlegging af, dan kan de veroordeelde bij de rechtbank een verzoek ex art. 89 Sv indienen (art. 14l Sr).

In overleg met uw departement is onderstaande berekening niet gebaseerd op cijfers van het project "Justitiele voorwaarden" omdat de afstemming over de cijfers en aannames tussen de ketenpartners en uw departement nog geen bruikbare cijfermatige gegevens heeft opgeleverd en daarop - gelet op de opgegeven termijn voor advisering - met het uitbrengen van het advies niet langer wordt gewacht.

Behandeling vordering voorlopige tenuitvoerlegging door de rechter-commissaris

Per jaar worden door de rechtbanken ten aanzien van strafrechtelijk meerderjarigen ongeveer **5.400** beslissingen op een vordering tot tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende straf gegeven. Met de nieuwe regeling van artikel 14fa Sr valt te verwachten dat in een groot aantal van deze gevallen de aanhouding van de veroordeelde zal worden bevolen en de voorlopige tenuitvoerlegging zal worden gevorderd bij de rechter-commissaris. Aangenomen wordt dat het openbaar ministerie in 80% van de gevallen waarin een voorwaarde bij een voorwaardelijke vrijheidsbenemende straf niet wordt nageleefd, de aanhouding en vervolgens de voorlopige tenuitvoerlegging zal vorderen. Dat leidt tot 4.320 vorderingen per jaar. Met betrekking tot de beslissingen op een vordering tot tenuitvoerlegging door de hoven zijn op dit moment geen betrouwbare gegevens voorhanden. Daarom wordt in deze berekening een opslag gehanteerd van 10%.¹⁴ Totaal zijn aldus 4.750 vorderingen tot voorlopige tenuitvoerlegging te verwachten. Hiervan zal naar schatting 80% worden toegewezen: 3.800 vorderingen. De benodigde tijd voor de behandeling van een vordering door de rechter-commissaris

¹³ Rechtsoverweging 43.

¹⁴ Gebaseerd op het hoger beroepspercentage.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 7 van 11

wordt geschat op gemiddeld 45 minuten per zaak. Deze tijd is vooral benodigd voor het lezen van de vordering tot voorlopige tenuitvoerlegging, van de uitspraak waarvan de voorlopige tenuitvoerlegging wordt gevorderd, en van het proces-verbaal en/of het rapport waarin de overtreding van de voorwaarde(n) is gerelateerd, het geven van uitleg aan de veroordeelde, het horen van de veroordeelde en zijn raadsman, het nemen van de beslissing en het vastleggen van die beslissing in een beschikking.

Het een en ander betekent een herberekening van de opslag voor de rechter-commissaris in deze zaken.

Schadevergoeding na afwijzing tenuitvoerlegging

In het geval de tenuitvoerlegging door de zittingsrechter wordt afgewezen kan de veroordeelde op de voet van art. 89 Sv om schadevergoeding verzoeken voor de vrijheidsbeneming door de voorlopige tenuitvoerlegging. Aangenomen wordt op grond van ervaringscijfers¹⁵ dat van de 5.940 vorderingen tot tenuitvoerlegging 67% wordt toegewezen (=3.980 zaken). Naar verwachting zal van de vorderingen tenuitvoerlegging waarin de voorlopige tenuitvoerlegging is toegestaan, een veel groter percentage worden toegewezen, naar schatting 90%. Dat betekent dat in 380 zaken achteraf ten onrechte de voorlopige tenuitvoerlegging is bevolen. In die zaken zal in vrijwel alle gevallen een verzoek tot schadevergoeding worden ingediend.

Behandeling vordering tenuitvoerlegging door zittingsrechter

De nieuwe regeling kan daarnaast gevolgen hebben voor het aantal vorderingen tot tenuitvoerlegging dat bij de zittingsrechter wordt ingediend. Dit aantal zal stijgen indien het openbaar ministerie in meer gevallen dan tot nu toe de tenuitvoerlegging gaat vorderen. Dit is echter zo ongewis dat dit mogelijke effect buiten beschouwing wordt gelaten.

Opleggen hoger aantal voorwaardelijke vrijheidsstraffen

Het Wetsvoorstel kan ertoe leiden dat de rechter meer dan tot nu toe voorwaardelijke vrijheidsstraffen zal opleggen. Dit zal dan weer tot meer vorderingen tot tenuitvoerlegging leiden. Deze effecten zijn niet in deze berekening meegenomen.

Financiële effecten

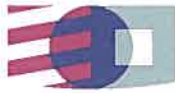
De meerkosten als gevolgen van de werklastvermeerdering voor de rechter-commissaris (inclusief ondersteuning) laten zich berekenen op € 652.000,-- per jaar¹⁶. De meerkosten door het toenemen van het aantal verzoeken tot schadevergoeding (zaakscategorie 707) laten zich voor de eerste vijf jaar berekenen op € 74.000,-- per jaar. Totaal bedragen de meerkosten aldus € 726.000,-- per jaar.

4. Slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Wetsvoorstel, stelt de Raad het

¹⁵ Gegevens zijn ontleend aan OM-data.

¹⁶ 2,5 fte rechter-commissaris (inclusief ondersteuning).



de Rechtspraak

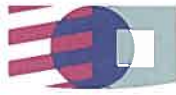
Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 8 van 11

op prijs als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. Th. Groeneveld
Lid Raad voor de rechtspraak



de Rechtspraak

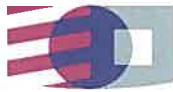
Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 9 van 11

Bijlage: inhoudelijke en redactionele opmerkingen artikelsgewijs.

1. Inhoudelijke opmerkingen:

- *Artikel 14c Sr, lid 3:* Het verdient overweging om het mogelijk te maken om elektronisch toezicht slechts voor een deel van de proeftijd aan een bijzondere voorwaarde te verbinden.
- *Artikel 14c, lid 3 Sr:* Volgens de voorgestelde tekst kan elektronisch toezicht aan alle bijzondere voorwaarden worden verbonden, maar dit ligt niet voor de hand bij de volgende voorwaarden: vergoeding van schade (sub 1°), herstel van schade (sub 2°), storting van een waarborgsom (sub 3°), storting van een geldbedrag in het schadefonds geweldsmisdrijven of een ten gunste van een instelling die zich tot doel stelt belangen van slachtoffers van geweldsmisdrijven te behartigen (sub 4°), verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol (sub 9°), deelnemen aan gedragsinterventie (sub 13°) en voldoen aan de verplichting Nederland te verlaten (sub 14°).
- *Artikel 14c, lid 3 Sr:* Vanuit een oogpunt van behoefte en effectiviteit verdient de mogelijkheid van elektronisch toezicht bij de volgende bijzondere voorwaarden nadere toelichting: meldingsplicht (sub 8°), opname in zorginstelling (sub 10°), behandeling door zorginstelling of deskundige (sub 11°) en verblijf in instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang (sub 12°).
- *Artikel 14fa, lid 1 Sr:* Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen overtreding van de algemene voorwaarden en de bijzondere voorwaarden. Ook indien er ernstige redenen bestaan voor het vermoeden dat veroordeelde zich aan een nieuw strafbaar feit heeft schuldig gemaakt en dus een van de algemene voorwaarden heeft overtreden, kan op grond van dit artikellid de aanhouding en de voorlopige tenuitvoerlegging van veroordeelde worden bevolen. Dit kan uit een oogpunt van geloofwaardigheid en effectiviteit van de voorwaardelijke opgelegde sanctie wenselijk worden geacht, maar hier moet gevreesd worden voor de mogelijkheid van een ongewenste vermenging met aanhouding en, indien toegelaten, voorlopige hechtenis voor het nieuwe feit en dus voor een oneigenlijk gebruik. Dit wordt verder in de hand gewerkt doordat voor toepassing van dit artikellid als criterium wordt gesteld dat er sprake moet zijn van ernstige redenen voor het vermoeden dat veroordeelde zich aan een nieuw strafbaar feit heeft schuldig gemaakt, terwijl niet duidelijk is of hier een zwaardere eis wordt gesteld dan een redelijk vermoeden van schuld in de zin van artikel 27, eerste lid, Sv en zo ja, of hier sprake is van gelijkwaardig niveau als ernstige bezwaren in de zin van artikel 67, derde lid, Sv. De Raad acht het gewenst dat een duidelijke scheiding wordt aangebracht tussen de vrijheidsbeneming voor het nieuwe feit en de vrijheidsbeneming in het kader van de voorlopige tenuitvoerlegging teneinde mogelijk oneigenlijk gebruik te voorkomen.
- *Artikel 14fa, lid 3 Sr:* Niet duidelijk is of de term “onverwijld” ook slaat op de vordering tot tenuitvoerlegging, bedoeld in artikel 14g Sr. Zo ja, dan ware dit tot uitdrukking te brengen. Wat betreft een vordering tot tenuitvoerlegging wegens het niet-naleven van een bijzondere voorwaarde acht de Raad het gewenst dat in de wet een concrete termijn, bijvoorbeeld een week, wordt genoemd voor de indiening in het geval de voorlopige tenuitvoerlegging wordt bevolen. Het gaat hier immers veelal om kortere vrijheidsstraffen.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 10 van 11

- *Artikel 14fa, lid 3 Sr*: Het verdient wat betreft de termijn overweging aansluiting te zoeken bij de termijn voor de toetsing van de rechtmatigheid van de in verzekeringstelling die in het bijzonder met het oog op praktische aspecten op 87 uren is gesteld.
- *Artikel 14fa, lid 3 Sr*: Het zal de bedoeling zijn dat artikel 14fa Sv ook kan worden toegepast bij voorwaardelijke straffen met voorwaarden die door het gerechtshof zijn opgelegd. Voor de duidelijkheid verdient het overweging hierop in de MvT in te gaan.
- *Artikel 14fa, lid 3 Sr*: In de tweede volzin ware aansluiting te zoeken bij de tekst van artikel 63, vierde lid, Sv door te bepalen dat verdachte bevoegd is zich bij het verhoor door een raadsman bij te doen staan. Overigens rijst hier de vraag of niet van advocaat moet worden gesproken. Verder is het gewenst dat wordt gewaarborgd dat de raadsman tijdig over de stukken met betrekking tot het niet-naleven van de voorwaarden kan beschikken zodat hij voldoende gelegenheid heeft zich met de veroordeelde op het verhoor voor te bereiden en zo mogelijk stukken over kan leggen die het ernstige vermoeden ontzenuwen. Het uitdrukkelijk vastleggen van dit recht tijdig te kunnen beschikken over de relevante stukken is gewenst daar de jurisprudentie van het EHRM op dit punt niet zonder meer van toepassing lijkt te zijn op de onderhavige procedure.
- *Artikel 14fa, lid 5 Sr*: Het voorbehoud dat een bevel tot invrijheidstelling niet aan vrijheidsbeneming uit andere hoofde in de weg staat, is overbodig en verwarrend. Een bevel tot invrijheidstelling van de rechter-commissaris laat - ook nu al - onverlet een eventuele aansluitende vrijheidsbeneming uit andere hoofde. De Raad adviseert de desbetreffende bijzin te laten vervallen.
- *Artikel 14fa, lid 8 Sr*: Met de rechter in dit artikellid wordt kennelijk bedoeld op de rechter in artikel 14g, derde lid, Sr. Niet duidelijk blijkt of de veroordeelde zich tot deze rechter kan wenden met een verzoek tot opheffing van de voorlopige tenuitvoerlegging, bijvoorbeeld omdat hij inmiddels alsnog aan de voorwaarde heeft voldaan. Daarbij valt te denken aan de in artikel 14c, eerste lid sub 1°, 2°, 3° of 4°, Sr genoemde voorwaarden. Mede met het oog op artikel 5 EVRM acht de Raad die mogelijkheid wel gewenst. Dit verzoek zou dan ingevolge art 21, eerste lid, Sv door de raadkamer moeten worden behandeld.
- *Artikel 14g, lid 6 Sr*: Bedoeld zal zijn de vrijheidsbeneming ondergaan uit hoofde van artikel 14fa, eerste en vijfde lid Sr.
- *Artikel 14l Sr*: Bedoeld zal zijn de vrijheidsbeneming ondergaan uit hoofde van artikel 14fa, eerste en vijfde lid Sr.
- *Artikel 15a, lid 4 Sr*: Zie de opmerkingen bij art. 14c Sr.
- *Artikel 22c, lid 1 Sr*: De thans gebruikte en ingeburgerde term “werkstraf” wordt ingewisseld voor de eerder verlaten term “onbetaalde arbeid”. Dit wordt niet toegelicht.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 9 juni 2009
kenmerk UIT 044/ONTW SR
pagina 11 van 11

2. Redactionele opmerkingen

- *Artikel 14c, lid 2, sub 6° en 7° Sr*: Het woord “om” ware telkens te verwijderen.
- *Artikel 14fa, lid 1 Sr*: Hier ware beter de bedrijvende vorm in plaats van de lijdende vorm te gebruiken.
- *Artikel 14fa, lid 1 Sr*: Hier ware beter te spreken van het vermoeden dat de veroordeelde enige gestelde voorwaarde niet naleeft of heeft nageleefd.
- *Artikel 14fa, lid 4 Sr*: In de eerste volzin ware de bedrijvende vorm in plaats van de lijdende vorm te gebruiken.
- *Artikel 14fa, lid 8 Sr*: Hier ware de bedrijvende vorm in plaats van de lijdende vorm te gebruiken.
- *Artikel 14l Sr*: Hier ware na “op verzoek van veroordeelde hem” te vervangen door: “de veroordeelde op diens verzoek”.
- *Artikel 15a, lid 3 sub 2° en 3° Sr*: Het woord “om” ware telkens te verwijderen.
- *Artikel 22c, lid 2 Sr*: Hier ware de voorgestelde tekst te vervangen door: De taakstraf duurt ten hoogste tweehonderdenveertig uren.
- *MvT p.12*: De formulering van de nu reeds in artikel 14c Sr genoemde bijzondere voorwaarden is (op een uitzondering na) gelijk gebleven. Dit is niet geheel juist, aangezien in plaats van het huidige tekst : korter dan de proeftijd in artikel 14c, tweede lid, onder 1 is gekozen voor: ten hoogste gelijk aan de proeftijd.