



Aan de minister van Veiligheid en Justitie  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

Betreft : aanbieding advies  
Contactpersoon : drs. M. Kruissink/mr. M.I. Jansen  
Doorkiesnummer : 06-52872158/06-55432357  
E-mail : m.kruissink@minvenj.nl  
Datum : 1 december 2015  
Ons kenmerk : RSJ/101/2638/2015/MK/TvV  
Onderwerp : conceptwetsvoorstel wijziging Wetboek van Strafvordering i.v.m. enige wijzigingen van de regeling van voorlopige hechtenis

Geachte heer Van der Steur,

Op 8 oktober jongstleden ontvingen wij ter advisering het conceptwetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met enige wijzigingen van de regeling van voorlopige hechtenis. De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (verder RSJ) biedt u hierbij zijn advies aan.

Hieronder treft u eerst een samenvatting van de belangrijkste bevindingen en conclusies van de RSJ aan. Vervolgens wordt het conceptwetsvoorstel nader besproken en geeft de RSJ zijn visie en commentaar daarop.

### **Samenvatting**

De voorgestelde wetwijziging maakt het ten eerste mogelijk een onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie direct ten uitvoer te leggen, binnen de kaders van de regeling van de voorlopige hechtenis. Daartoe wordt voorgesteld een extra grond te creëren voor de toepassing van de voorlopige hechtenis. Het voorstel past in het kabinetsbeleid om een correcte en tijdige afhandeling van strafzaken na te streven en het aantal niet-geëxecuteerde vrijheidsstraffen terug te dringen.

- De RSJ kan de doelen van dit kabinetsbeleid op zich onderschrijven, maar in de toelichting bij het conceptwetsvoorstel mist de RSJ een heldere analyse van het probleem dat de wetgever tracht op te lossen. Zonder heldere analyse van het (beoogde) effect van de voorgestelde wijzigingen -mede in relatie tot de verwachte effecten van andere activiteiten om het aantal niet-geëxecuteerde vrijheidsstraffen terug te dringen en de reeds bestaande mogelijkheden voor gevangenneming na de rechterlijke uitspraak- valt niet goed te beoordelen of de voorgestelde wetwijziging een effectieve oplossing biedt en toegevoegde waarde heeft.
- De RSJ constateert dat de voorgestelde wijziging op een relatief klein percentage van het aantal veroordeelden ziet.
- De voorgestelde wijzigingen zien ook op jeugdigen. De RSJ constateert dat het toepassingsbereik van de voorgestelde wetwijziging voor het jeugdstrafrecht van minimale toegevoegde waarde is.
- Het uitgangspunt dat een straf pas ten uitvoer kan worden gelegd nadat deze onherroepelijk is geworden (onschuldpresumptie), dreigt met de voorgestelde wetwijziging te zeer te worden uitgehold.

- De RSJ stelt voorts vast dat de mogelijkheid reeds bestaat om een veroordeelde die ten tijde van de uitspraak op vrije voeten is, direct daarna gevangen te nemen. De RSJ vraagt zich af in hoeverre deze wetswijziging noodzakelijk is om het aantal niet-geëxecuteerde vrijheidsstraffen terug te dringen. Daarbij dringt zich de vraag op of het middel van een wetswijziging proportioneel is en of dit doel niet op een andere, minder ingrijpende, wijze kan worden bereikt, bijvoorbeeld door het executiebeleid aan te scherpen en/of vaker de gevangenneming van de veroordeelde op de reeds bestaande gronden te vorderen.
- Volgens het voorstel is de rechter gehouden in zijn einduitspraak de beslissing omtrent de gevangenneming te motiveren, zowel wanneer de gevangenneming wordt bevolen als wanneer dit níet het geval is. Dit laatste is naar het oordeel van de RSJ niet aangewezen, omdat niet helder is waarom een dergelijke dubbele motiveringsplicht juist en uitsluitend voor deze grond moet gelden.

Ten tweede worden in het conceptwetsvoorstel de beroepsmogelijkheden tegen beslissingen omtrent de voorlopige hechtenis verruimd, voor zowel de verdachte als de officier van justitie.

- De RSJ begrijpt de verruiming van de beroepsmogelijkheden vanuit de overweging dat beslissingen omtrent de voorlopige hechtenis vergaande consequenties kunnen hebben voor de justitiabele en voor het openbaar ministerie (OM) als vertegenwoordiger van de maatschappij; tevens wordt het belang van de (nabestaanden van) de slachtoffers geraakt. Dit vormt naar het oordeel van de RSJ voldoende rechtvaardiging voor de voorgestelde verruiming van de beroepsmogelijkheden.

Ten derde wordt met de voorgestelde wetswijziging beoogd de regels inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling van toepassing te maken op de beëindiging van de voorlopige hechtenis.

- De wetgever beoogt met deze wijziging een geleidelijke terugkeer in de samenleving vanuit de voorlopige hechtenis mogelijk te maken en daar tegelijkertijd voorwaarden aan te verbinden. In beginsel heeft de RSJ hier niets op tegen. Onduidelijk is echter of de groep die onder het bereik van de voorgestelde regeling kan vallen een zodanige omvang heeft dat dit een wetswijziging rechtvaardigt. De RSJ adviseert om dit nader te onderzoeken, alvorens een wetswijziging voor te stellen.

Tot slot adviseert de RSJ om het voorstel in zijn huidige vorm niet in parlementaire behandeling te brengen, maar het voorstel wat betreft de extra grond voor voorlopige hechtenis en de verruimde toepassing van de regels inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling kritisch tegen het licht te houden – met name op zijn te verwachten effecten en toegevoegde waarde - en te heroverwegen.

### **Achtergrond en voorgeschiedenis**

Het wetsvoorstel vindt zijn oorsprong in het regeerakkoord waarin de afspraak is opgenomen om te regelen dat in eerste aanleg opgelegde gevangenisstraffen direct worden geëffectueerd. In het najaar van 2013 heeft uw ambtsvoorganger een conceptwetsvoorstel in consultatie gebracht dat voorzag in de dadelijke tenuitvoerlegging van in eerste aanleg opgelegde gevangenisstraffen. Dadelijke tenuitvoerlegging betekent dat een opgelegde straf ten uitvoer kan worden gelegd ondanks dat het vonnis (door een openstaand of ingesteld rechtsmiddel) nog niet onherroepelijk is.

Destijds heeft de RSJ - evenals een aantal andere instanties - over dat conceptwetsvoorstel geadviseerd.<sup>1</sup> Hoewel het met dat conceptwetsvoorstel nagestreefde belang dat een strafrechtelijke beslissing daadwerkelijk en zo snel mogelijk ten uitvoer wordt gelegd, breed werd onderschreven, waren de adviezen zeer kritisch en kon de voorgestelde regeling niet op brede steun rekenen. Het conceptwetsvoorstel is daarop ingetrokken.

<sup>1</sup> Advies conceptwetsvoorstel dadelijke tenuitvoerlegging gevangenisstraffen, d.d. 22 november 2013, Den Haag, Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ); zie [www.rsj.nl](http://www.rsj.nl).

### *Voorliggend conceptwetsvoorstel*

Vervolgens heeft de wetgever bekeken of er andere mogelijkheden konden worden gevonden om een in eerste aanleg opgelegde vrijheidsstraf direct te effectueren, waarbij tegemoet wordt gekomen aan de kritiek in de adviezen. In het nu ter consultatie voorgelegde conceptwetsvoorstel is voorgesteld de mogelijkheden tot gevangenneming bij veroordeling tot een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel op een andere wijze te regelen, te weten door het creëren van een extra grond voor de toepassing van de voorlopige hechtenis.

In hetzelfde conceptwetsvoorstel worden nog twee andere wijzigingen t.a.v. de voorlopige hechtenis voorgesteld. Een daarvan is de verruiming van de beroepsmogelijkheden tegen beslissingen omtrent de voorlopige hechtenis. De andere voorgestelde wijziging betreft de toepassing van de regels inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling bij beëindiging van de voorlopige hechtenis.

In het navolgende worden de drie voorgestelde wetswijzigingen besproken en van commentaar voorzien.

### **1) Verruiming mogelijkheden tot gevangenneming**

De voorgestelde wetswijziging behelst de mogelijkheid dat de rechter bij zijn einduitspraak, ambtshalve of op vordering van de officier van justitie, de gevangenneming van de verdachte kan bevelen op de grond dat bij die uitspraak een vrijheidsstraf van tenminste één jaar of een vrijheidsbenemende maatregel onvoorwaardelijk wordt opgelegd. De rechter is in dit verband gehouden het al dan niet bevelen van de gevangenneming op die grond te motiveren.

#### *- Probleemanalyse niet helder*

Het kabinetsbeleid op strafrechtelijk terrein is blijkens de Memorie van Toelichting (MvT) bij het conceptwetsvoorstel gericht op een correcte en tijdige afhandeling van strafzaken alsmede op een snelle daadwerkelijke tenuitvoerlegging van straffen. Hiertoe is een pakket aan maatregelen genomen dat is ondergebracht in het programma Versterking Prestaties Strafrechtsketen (VPS).<sup>2</sup> Een onderdeel hiervan betreft het terugdringen van het aantal niet-geëxecuteerde vrijheidsstraffen.<sup>3</sup> De RSJ kan de doelstellingen van dit beleid op zich onderschrijven. In de toelichting bij het conceptwetsvoorstel mist de RSJ echter een duidelijke analyse van het probleem dat de wetgever tracht op te lossen met behulp van de voorgestelde wetswijziging. Niet duidelijk is hoeveel veroordeelden hun straf zouden ontlopen, wat daarvan de redenen zijn, om welke categorieën justitiabelen het precies gaat en of op andere manieren is geprobeerd tot een snellere tenuitvoerlegging van opgelegde straffen te komen. De RSJ mist in de MvT bij het conceptwetsvoorstel een heldere analyse van het (beoogde) effect van de voorgestelde wetswijzigingen, mede in relatie tot het verwachte effect van andere activiteiten die in gang zijn gezet om het aantal niet-geëxecuteerde vrijheidsstraffen terug te dringen. Om die reden valt niet goed te beoordelen of de voorgestelde wetswijziging een geschikte oplossing biedt voor de problemen die de wetgever beoogt op te lossen en of deze derhalve gerechtvaardigd is. De volgende twee kanttekeningen, inzake de doelmatigheid, hangen hier nauw mee samen.

#### *- Doelmatigheid en bereik van de wetswijziging*

De RSJ plaatst vraagtekens bij de doelmatigheid van de voorgestelde verruiming van de mogelijkheid tot gevangenneming door een extra grond voor de toepassing van de voorlopige hechtenis te creëren. Het merendeel van de veroordeelden die tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van een jaar of meer zijn veroordeeld, verblijft immers reeds in voorlopige hechtenis. Dit wordt bevestigd door het feit dat 82% van degenen met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf tussen één en twee jaar reeds voorlopig is gehecht in de periode voorafgaand aan de rechterlijke uitspraak in eerste aanleg. Van degenen met een straf van langer dan twee jaar zit 94% in voorlopige

<sup>2</sup> Zie Kamerstukken 2014-2015, 29279, nr. 215.

<sup>3</sup> De aanpak van openstaande vrijheidsstraffen is een gezamenlijke prioriteit van politie, OM en het Centraal Justitieel Incasobureau. Er wordt ingezet op actieve opsporing van veroordeelden met openstaande straffen. De staatssecretaris informeert de Tweede Kamer jaarlijks over de voortgang.

hechtenis (zie de MvT). Van deze groepen zit dus respectievelijk slechts 18% en 6% níet in voorlopige hechtenis. Aangezien er geen reden is om te veronderstellen dat de desbetreffende justitiabelen in groten getale zullen proberen zich aan de tenuitvoerlegging van hun vonnis te onttrekken, heeft de voorgestelde wetswijziging op slechts een deel van deze 18% of 6% betrekking. Een andere indicatie van de omvang van de groep waar het voorstel zich op richt, wordt geboden door overzichten van de openstaande vrijheidsstraffen. Blijkens informatie uit 2013<sup>4</sup> betreft 4% van de openstaande vrijheidsstraffen straffen van één jaar of meer, de termijn waar dit voorstel zich op richt. Hoe dan ook ziet de voorgestelde wijziging dus slechts op een relatief klein percentage van de veroordeelden.

- *Doelmatigheid op het jeugdterrein*

Vragen over de doelmatigheid en het bereik van de wetswijziging dienen zich eveneens aan bij jeugdige verdachten, waar het conceptwetsvoorstel ook op ziet. De voorgestelde uitbreiding van de mogelijkheid tot gevangenneming lijkt de RSJ bij jeugdigen vooral een theoretische optie. Wanneer een jongere immers in eerste aanleg wordt veroordeeld tot een vrijheidsstraf van een jaar of langer is het gepleegde feit van een dusdanige ernst dat de jeugdige verdachte in (vrijwel) alle gevallen al direct na de opsporing in voorlopige hechtenis is genomen. De situatie dat een jongere van wie de voorlopige hechtenis is geschorst alsnog een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van een jaar of meer krijgt opgelegd komt dan ook nauwelijks voor.

- *Onschuldpresumptie*

In het conceptwetsvoorstel wordt met de nieuwe grond voor de voorlopige hechtenis de mogelijkheid verruimd een voorschot te nemen op de tenuitvoerlegging van de opgelegde vrijheidsstraf, terwijl de veroordeling nog niet onherroepelijk is, in verband met lopende beroepen of nog niet verstreken beroepstermijnen. Dit is strijdig met het in het Wetboek van Strafvordering (verder Sv) neergelegde uitgangspunt dat een straf pas ten uitvoer kan worden gelegd nadat zij onherroepelijk is geworden (artikel 557 Sv). Dit uitgangspunt dreigt met de voorgestelde wetswijziging naar het oordeel van de RSJ te zeer te worden uitgehold. Bovendien rijst hierbij de vraag of met de voorgestelde wijziging wel overeenkomstig artikel 6 EVRM wordt gehandeld.

- *Bestaande mogelijkheid*

De RSJ stelt voorts vast dat de mogelijkheid reeds bestaat om een veroordeelde die ten tijde van de uitspraak op vrije voeten is, direct daarna gevangen te nemen mits minimaal één van de in artikel 67a Sv genoemde gronden van toepassing is. De RSJ beseft dat van deze mogelijkheid in de praktijk slechts incidenteel gebruik wordt gemaakt. In het algemeen wachten deze veroordeelden immers in vrijheid de oproep af om de vrijheidsstraf uit te zitten. In geval van hoger beroep van de einduitspraak van de rechtbank geldt voorts dat het OM zelden de gevangenneming vordert en dat het Hof de gevangenneming zelden gelast, zodat het hoger beroep doorgaans in vrijheid wordt afgewacht.

Met de wetswijziging beoogt de wetgever – zo maakt de RSJ op uit de MvT – als het ware een cultuuromslag binnen de rechterlijke macht teweeg te brengen waarin het vanzelfsprekend(er) wordt dat een opgelegde straf direct ten uitvoer wordt gelegd. Dit zou uitval in de executieketen moeten tegengaan en tegemoet komen aan de belangen van slachtoffers, nabestaanden en de samenleving als geheel. Bovendien zou dit een gunstige invloed hebben op de geloofwaardigheid van het strafrechtssysteem.

De RSJ vraagt zich af in hoeverre deze wetswijziging noodzakelijk is om het aantal niet-geëxecuteerde vrijheidsstraffen terug te dringen. Daarbij dringt zich de vraag op of het middel van een wetswijziging proportioneel is, en of dit doel niet op een andere, minder ingrijpende, wijze kan worden bereikt, bijvoorbeeld door het executiebeleid aan te scherpen en/of vaker de gevangenneming van de veroordeelde op de reeds bestaande gronden te vorderen.

<sup>4</sup> Zie Kamerstukken 2012-2013, 33400 VI, nr. 90.

- *Rechterlijke beslissing*

De RSJ stelt vast dat de voorgestelde wetswijziging een deel van de bezwaren tegen het eerdere conceptwetsvoorstel op dit terrein wegneemt, met name doordat de beslissing tot gevangenneming bij de rechter wordt neergelegd (artikel 67a, lid 2, sub 6, Sv), waar het in het eerdere voorstel ging om het van rechtswege tenuitvoerleggen van gevangenisstraffen. Dit zorgt ervoor dat – in vergelijking met het eerdere wetsvoorstel op dit gebied – het voorstel meer in harmonie is met het EVRM (artikel 5). Dat beschouwt de RSJ als een positief punt.

- *Motiveringsplicht*

Volgens het conceptwetsvoorstel is de rechter gehouden het al dan niet bevelen van de gevangenneming te motiveren. Daartoe wordt voorgesteld artikel 359 Sv zo te wijzigen dat in lid 6 het voorschrift wordt opgenomen dat het vonnis vermeldt of de opgelegde straf of maatregel aanleiding geeft tot toepassing van artikel 67a, lid 2 sub 6. Volgens de MvT zou die motiveringsverplichting in de beoogde situatie altijd gelden, zowel wanneer de gevangenneming wordt bevolen als wanneer dit níet het geval is. Blijkens de MvT is die motiveringsplicht verankerd in artikel 78 Sv. Uit dit artikel volgt inderdaad dat in een bevel tot voorlopige hechtenis of tot verlenging van de geldigheidsduur daarvan, de feiten of omstandigheden zijn omschreven waaruit blijkt dat de in artikel 67a gestelde voorwaarden zijn vervuld. Uit artikel 78 Sv volgt echter niet dat deze motiveringsplicht zich tevens uitstrekt tot de beslissing om geen toepassing te geven aan een van de in artikel 67a, lid 2 sub 1 tot en met 5 genoemde gronden voor voorlopige hechtenis. In de MvT wordt niet onderbouwd waarom alleen voor deze grond een dubbele motiveringsplicht nodig is, terwijl dit voor de andere gronden niet het geval is.

Verder komt de vraag op of de motivering in de praktijk niet al snel zal verworden tot een standaardmotivering, terwijl eigenlijk een duidelijk verwoorde verantwoording van de beslissing tot gevangenneming op zijn plaats is, gebaseerd op een analyse van de individuele casus.

Een meer principieel bezwaar tegen de motiveringsplicht is dat de voorgestelde regeling geen criterium bevat betreffende 'het risico van onttrekking aan de executie van de vrijheidsstraf' voor het al dan niet bevelen van de gevangenneming op de nieuw toe te voegen grond. Zonder een dergelijk criterium komt het erop neer dat van rechters zonder meer verwacht wordt niet-onherroepelijke straffen ten uitvoer te leggen en ontbreekt een ijkpunt voor de motivering van het al dan niet bevelen van de gevangenneming op deze nieuwe grond.

Tot slot past hier de constatering dat het ondanks de voorgestelde wetswijziging aan de rechter blijft al dan niet te besluiten tot toepassing van de voorlopige hechtenis in de door de wetgever beoogde situaties. Ook wanneer gronden daarvoor aanwezig zijn, is de rechter immers niet verplicht de voorlopige hechtenis toe te passen.

- *Conclusie t.a.v. de voorgestelde verruiming van mogelijkheden tot gevangenneming*

In het voorstel mist de RSJ een duidelijke analyse van het probleem dat de wetgever beoogt op te lossen met de voorgestelde uitbreiding van de gronden voor de voorlopige hechtenis. Zonder heldere analyse van het (beoogde) effect van de voorgestelde wijzigingen, mede in relatie tot de verwachte effecten van andere activiteiten om het aantal niet-geëxecuteerde vrijheidsstraffen terug te dringen, alsmede de reeds bestaande mogelijkheden voor gevangenneming na de rechterlijke uitspraak, kan niet goed beoordeeld worden of de voorgestelde wetswijziging geschikt en noodzakelijk is.

## **2) Verruiming beroepsmogelijkheden tegen beslissingen voorlopige hechtenis**

In het conceptwetsvoorstel worden de beroepsmogelijkheden tegen ter terechtzitting genomen beslissingen over de voorlopige hechtenis en de schorsing daarvan verruimd, zowel voor de verdachte als de officier van justitie. Onder de voorgestelde regels wordt het mogelijk om in een eerder stadium en tegen meer rechterlijke beslissingen betreffende de voorlopige hechtenis hoger beroep in te stellen.

Concreet gaat het om het volgende. Onder de huidige wetgeving is in beginsel tegen alle uitspraken die in de loop van het onderzoek op de terechtzitting zijn gegeven - en die in de zin van artikel 138 Sv niet als einduitspraak worden aangemerkt - uitsluitend



tegelijkertijd met het beroep tegen de einduitspraak beroep mogelijk. Dit geldt voor zowel de verdachte als voor het OM. De bestaande wetgeving maakt voor de verdachte reeds een uitzondering (in artikel 406, lid 2, Sv) als het gaat om de volgende beslissingen:

- het bevel tot gevangenhouding;
- het bevel tot vangenneming;
- de afwijzing van een verzoek tot opheffing van het bevel tot gevangenhouding;
- de afwijzing van een verzoek tot opheffing van het bevel tot vangenneming.

Als een van deze beslissingen ter zitting van de rechtbank wordt genomen, hoeft de verdachte, als hij daartegen hoger beroep wenst in te stellen, niet te wachten op de einduitspraak.

Blijkens de MvT is er in de praktijk ook aan de kant van het OM behoefte aan een dergelijke tussentijdse beroepsmogelijkheid (op basis van artikel 406, tweede lid, Sv) wanneer het gaat om tussentijdse beslissingen tot afwijzing van een vordering tot vangenneming, beslissingen tot opheffing en schorsing van de voorlopige hechtenis, alsmede beslissingen tot wijziging van de schorsingsvoorwaarden. Over de vraag of tegen deze tussenbeslissingen hoger beroep mogelijk is, is door verschillende gerechtshoven verschillend geoordeeld. Met het voorstel wordt beoogd aan deze rechterlijke interpretatieverschillen een einde te maken door dit bij wet te regelen.

Het voorliggende conceptwetsvoorstel voorziet tevens in een uitbreiding van de tussentijdse beroepsmogelijkheden voor de verdachte. Het gaat om de mogelijkheid hoger beroep in te stellen tegen de rechterlijke afwijzing van een verzoek tot schorsing van de voorlopige hechtenis.

De RSJ onderschrijft de voorgestelde wijzigingen in grote lijnen.

#### - *Transparantie*

Het feit dat interpretatieverschillen over de toepasbaarheid van wetsartikelen worden weggelaten, komt naar het oordeel van de RSJ ten goede aan de transparantie en ondubbelzinnige toepassing van wet- en regelgeving.

#### - *Vergaande consequenties*

De RSJ begrijpt de verruiming van de beroepsmogelijkheden vanuit de overweging dat het laten voortduren of het opheffen van de voorlopige hechtenis vergaande consequenties kan hebben. Dit kan gelden voor de verdachte, maar evenzeer voor het OM als vertegenwoordiger van de maatschappij; tevens raakt dit het belang van de (nabestaanden van) slachtoffers. Dit vormt naar het oordeel van de RSJ voldoende rechtvaardiging om zowel aan de kant van het OM als aan de kant van de verdachte de beroepsmogelijkheden te verruimen.

#### - *Werkbelasting rechterlijke macht*

De RSJ constateert dat in de MvT onvoldoende aandacht is geschonken aan de consequenties die de verruiming van de beroepsmogelijkheden heeft voor de werklast van de rechterlijke macht.

### **3) Toepassing van de voorwaardelijke invrijheidstelling bij beëindiging van de voorlopige hechtenis**

Met het conceptwetsvoorstel wordt beoogd te voorzien in de toepassing van de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (artikel 15 tot en met 15I Sv) bij de beëindiging van de voorlopige hechtenis. Voorgesteld wordt om daartoe de artikelen 72 en 75 Sv aan te passen en aan te vullen.

Onder de huidige wetgeving kunnen geen voorwaarden worden verbonden aan de invrijheidstelling van gedetineerden in voorlopige hechtenis als geen sprake is van schorsing. Van een begeleide terugkeer naar de maatschappij is dan ook geen sprake. Met de voorgestelde wetswijziging wordt beoogd aan deze - als onwenselijk beschouwde - situatie een einde te maken.

De RSJ stelt voorop dat een begeleide terugkeer naar de samenleving na detentie, ook wanneer de vrijheidsbenaming heeft plaatsgevonden in het kader van de voorlopige hechtenis, in het belang van de maatschappij en/of de betrokkene zelf kan zijn. De mogelijkheid om aan die terugkeer voorwaarden te verbinden, afgestemd op de aard van

het delict en de persoon van de justitiabele, kan wenselijk zijn. De RSJ kan zich dan ook vinden in het doel van het desbetreffende deel van het conceptwetsvoorstel.

De RSJ plaatst echter kritische kanttekeningen bij de wijze waarop dit is uitgewerkt. Hij is van oordeel dat de regelgeving inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling niet van toepassing kan zijn op de gevallen bedoeld in artikel 72 lid 3 Sv en dat de toepasbaarheid van deze regelgeving op de gevallen bedoeld in artikel 72 lid 4 Sv zodanig beperkt is, dat de vraag zich opdringt welk reëel doel met de wijziging van artikel 72 Sv wordt gediend. Ook voor de toepasbaarheid van genoemde regelgeving op de gevallen bedoeld in artikel 75 lid 4 en lid 6 Sv geldt dat deze zo beperkt is dat het zeer de vraag is of dit een wetswijziging rechtvaardigt.

Het bovenstaande wordt hierna artikelsgewijs toegelicht.

### *De artikelen 72 en 75 Wetboek van Strafvordering*

#### *Artikel 72 Sv*

In dit artikel wordt de opheffing van de voorlopige hechtenis bij einduitspraak geregeld. De voorgestelde wetswijziging ziet op de in lid 3 en lid 4 genoemde gevallen waarin de voorlopige hechtenis wordt opgeheven. Voorgesteld wordt om aan dit artikel een lid toe te voegen (lid 7), waardoor de regelgeving betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling toepasbaar wordt op de in die leden genoemde gevallen van opheffing van de voorlopige hechtenis.

De regels van de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen naar het oordeel van de RSJ niet van toepassing zijn op de gevallen bedoeld in het derde lid. Dit lid ziet op opheffing van de voorlopige hechtenis in de situatie dat de opgelegde vrijheidsstraf niet langer duurt dan de reeds in voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd, en daarnaast ook geen vrijheidsbenemende maatregel is opgelegd. Nog los van het feit dat het bij straffen lager dan of gelijk aan de voorlopige hechtenis zelden zal gaan om vrijheidsstraffen van meer dan een jaar (en de regels van de voorwaardelijke invrijheidstelling reeds om die reden niet van toepassing zijn), is het niet mogelijk om de regeling toe te passen op een veroordeelde die zijn vrijheidsstraf op het moment van einduitspraak al volledig heeft uitgezeten.

Overigens ziet lid 3 ook op de opheffing van de voorlopige hechtenis van hen die worden vrijgesproken, ontslagen van alle rechtsvervolging of schuldig verklaard zonder oplegging van straf of maatregel. Dat toepassing van de regels van de voorwaardelijke invrijheidstelling in die gevallen niet aan de orde kan zijn, behoeft geen betoog.

De RSJ oordeelt dat de regels van de voorwaardelijke invrijheidstelling slechts zeer beperkt toepassing kunnen vinden op de in het vierde lid genoemde gevallen. In dit lid is bepaald dat in situaties waarin de duur van de bij einduitspraak onvoorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraf de duur van de al ondergane voorlopige hechtenis met minder dan zestig dagen overtreft en geen onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende maatregel wordt opgelegd, de voorlopige hechtenis wordt opgeheven met ingang van het tijdstip waarop de duur van die hechtenis gelijk wordt aan die van de opgelegde straf. Allereerst kunnen de regels van de voorlopige invrijheidstelling enkel van toepassing zijn als een vrijheidsstraf voor de duur van meer dan een jaar wordt opgelegd. In de gevallen waarin het voorarrest tien maanden of langer duurt én een veroordeling volgt, wordt meestal een langdurige vrijheidsstraf opgelegd. In slechts een zeer beperkt aantal gevallen zal een vrijheidsbenemende straf volgen waarvoor geldt dat – zoals omschreven in lid 4 – het onvoorwaardelijke deel langer duurt dan een jaar én de reeds uitgezeten voorlopige hechtenis met minder dan zestig dagen wordt overtroffen. Verder mag daarnaast geen vrijheidsbenemende maatregel onvoorwaardelijk worden opgelegd. Voor het naar verwachting zeer beperkte aantal gevallen dat na de wetswijziging op grond van het vierde lid in aanmerking zou komen voor een voorwaardelijke invrijheidstelling, geldt bovendien de constatering dat het aantal dagen dat de veroordeelde na de uitspraak nog vast zit in deze gevallen gering is. Het gaat om een periode van enkele dagen tot maximaal enkele weken; een erg beperkte en in sommige gevallen onwerkbaar korte periode om de voorwaardelijke invrijheidstelling voor te bereiden en in te vullen. Ook het na de voorwaardelijke invrijheidstelling resterende deel van de straf is zo beperkt dat het de vraag is of dit kan fungeren als voldoende stok achter de deur voor de naleving van de opgelegde voorwaarden.

De RSJ adviseert om af te zien van de voorgestelde uitbreiding van artikel 72 Sv. Zoals in het voorgaande uitgelegd, kunnen de regels van de voorwaardelijke invrijheidstelling niet van toepassing worden verklaard op lid 3 en het aantal gevallen waarin toepassing op grond van lid 4 kan volgen is naar verwachting zo beperkt, dat de RSJ de voorgestelde wetswijziging niet opportuun acht.

#### *Artikel 75 Sv*

In dit artikel worden de bevelen tot gevangenneming, gevangenhouding dan wel de verlenging daarvan na aantekening van beroep tegen de einduitspraak geregeld. Deze bevelen worden gegeven door de rechter in hoogste feitelijke aanleg (het gerechtshof). De voorgestelde wetswijziging strekt ertoe de regelgeving betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling toepasbaar te maken op de in lid 4 en lid 6 genoemde gevallen waarin de voorlopige hechtenis eindigt of wordt opgeheven.

Artikel 75 lid 4 ziet op gevallen waarin hoger beroep is ingesteld na een einduitspraak van de rechtbank. In afwachting van de behandeling van het hoger beroep in hoogste feitelijke aanleg (het gerechtshof) kan de voorlopige hechtenis in drie situaties worden verlengd:

- als in vorige feitelijke aanleg een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is opgelegd waarvan de tenuitvoerlegging ten minste even lang duurt als de door de verdachte in voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd na verlenging, of
- als een maatregel die vrijheidsbeneming meebrengt of mee kan brengen onvoorwaardelijk is opgelegd, of
- als beroep is ingesteld tegen een einduitspraak houdende onbevoegd verklaring, waarbij is bepaald dat het bevel tot voorlopige hechtenis van kracht blijft.

Artikel 75 lid 6 voorziet erin dat (buiten de gevallen voorzien in artikel 72 Sv) de rechter in hoogste feitelijke aanleg het bevel tot voorlopige hechtenis opheft met ingang van het tijdstip waarop de duur van de ondergane voorlopige hechtenis gelijk wordt aan de duur van de tenuitvoerlegging van de onvoorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraf. Uitzondering daarop zijn de gevallen waarin een maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming meebrengt of kan meebrengen.

Ten aanzien van lid 4 en lid 6 in onderling verband bezien merkt de RSJ het volgende op. De regels betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling kunnen niet van toepassing zijn op gevallen waarin beroep is ingesteld tegen een einduitspraak houdende onbevoegd verklaring, waarbij is bepaald dat het bevel tot voorlopige hechtenis van kracht blijft. Door de rechter is dan immers geen vrijheidsbenemende straf uitgesproken, waardoor een termijn voor de voorwaardelijke invrijheidstelling niet kan worden bepaald. De enige situatie waarop de regels van de voorwaardelijke invrijheidstelling van toepassing kunnen zijn, is die waarin door de rechter in eerste aanleg een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is opgelegd, waarvan de tenuitvoerlegging ten minste even lang duurt als de door de verdachte in voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd na verlenging. Ook hier geldt dat toepassing van de regels betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling pas aan de orde kan zijn als een vrijheidsbenemende straf van meer dan een jaar wordt opgelegd. Voorts geldt ook hier dat de kans groot is dat de tijd om een voorwaardelijke invrijheidstelling voor te bereiden te beperkt is om tot een reële en werkbare situatie te komen. Tot slot geldt hier dat bij oplegging van een omvangrijke vrijheidsstraf, in afwachting van hoger beroep niet snel aan de termijn voor voorwaardelijke invrijheidstelling zal worden toegekomen.

De RSJ concludeert dat er vooralsnog onvoldoende zicht is op de omvang van de groep personen die binnen het toepassingsbereik van het te wijzigen artikel 75 Sv zou vallen. Onduidelijk is dan ook of die groep een zodanige omvang heeft dat dit een wetswijziging rechtvaardigt. De RSJ adviseert om dit nader te onderzoeken, alvorens tot een wetswijziging te komen.

#### **Slot**

De wetgever beoogt met dit conceptwetsvoorstel bij te dragen aan een tijdige afhandeling van strafzaken en het terugdringen van het aantal niet-geëxecuteerde vrijheidsstraffen. De RSJ onderschrijft dit streven maar betwijfelt of het wetsvoorstel daar



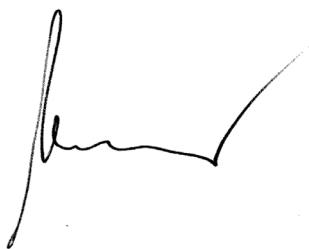
in de huidige vorm veel aan zal bijdragen. De mogelijkheid om tijdens de strafzitting de gevangenneming van een justitiabele te bevelen bestaat reeds in de huidige wetgeving en de nieuwe grond voor de voorlopige hechtenis voegt daarmee weinig nieuws toe. Bovendien lijkt dit gedeelte van het wetsvoorstel op slechts weinig justitiabelen van toepassing te zijn. De RSJ mist een duidelijke analyse van het probleem en de verwachte effecten van de voorgestelde wetswijziging, mede in relatie tot de verwachte effecten van andere activiteiten op dit gebied. De RSJ adviseert de wetgever om dit gedeelte van het voorstel nog eens kritisch te analyseren.

Verder wordt voorgesteld de beroepsmogelijkheden tegen beslissingen rondom de voorlopige hechtenis te verruimen. De RSJ begrijpt de verruiming van de beroepsmogelijkheden vanuit de overweging dat beslissingen omtrent de voorlopige hechtenis vergaande consequenties kunnen hebben voor de justitiabele en voor het OM als vertegenwoordiger van de maatschappij; tevens wordt het belang van de (nabestaanden van) slachtoffers geraakt. Al met al beschouwt de RSJ dit als voldoende rechtvaardiging voor de voorgestelde verruiming van de beroepsmogelijkheden.

Tot slot wordt voorgesteld de regels van de voorwaardelijke invrijheidstelling toepasbaar te maken op degenen die na hun voorlopige hechtenis op vrije voeten gesteld worden, anders dan door schorsing. De wetgever beoogt hiermee een geleidelijke terugkeer in de samenleving mogelijk te maken en daar tegelijkertijd voorwaarden aan te verbinden. In beginsel heeft de RSJ hier niets op tegen, maar de wijze waarop de regeling is uitgewerkt maakt dat naar verwachting slechts een beperkt aantal justitiabelen onder het bereik daarvan kan vallen. Nader onderzoek is aangewezen naar de omvang van de groep waarop dit voorstel ziet, en of deze zodanig is dat dit een wetswijziging rechtvaardigt.

Over het geheel genomen is op het conceptwetsvoorstel in zijn huidige vorm dusdanig veel af te dingen dat de RSJ adviseert om het voorstel vooralsnog niet in parlementaire behandeling te brengen maar het voorstel wat betreft de extra grond voor voorlopige hechtenis en de verruimde toepassing van de regels inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling kritisch tegen het licht te houden – met name op zijn te verwachten effecten en toegevoegde waarde – en te heroverwegen.

Namens de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'L.A.J.M. de Wit', written in a cursive style.

mr. L.A.J.M. de Wit, algemeen voorzitter