

Vergaderjaar 2005–2006

**30 300 VI**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2006**

**Nr. 164**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 mei 2006

#### **1. Inleiding**

In het kader van het veiligheidsbeleid van het Kabinet ben ik bezig met een ingrijpende modernisering van de sanctietoepassing. In de brieven van 16 oktober 2002 (TK 2002–2003, 28 600 VI, nr. 8) en 7 juni 2004 (TK 2004–2005, 29 800 VI, nr. 167) heb ik mijn voornemens voor deze modernisering uiteengezet. Selectiviteit en differentiatie in de tenuitvoerlegging van sancties vormen daarbij de kern. De aard van de sanctie en de wijze van ten uitvoer leggen dienen sterker te zijn toegesneden op de aard van het delict en de persoon van de dader, waarbij uiteraard ook de belangen van het slachtoffer en de samenleving niet uit het oog mogen worden verloren. Om op die wijze de effectiviteit van het sanctiestelsel te verbeteren moet de officier van justitie en de rechter een breed scala aan sanctiemodaliteiten ter beschikking staan. Daartoe behoren ook voorwaardelijke sancties, waarvoor de rechter kan kiezen als hij meent dat een vrijheidsstraf uit een oogpunt van bescherming van de samenleving of wegens de ernst van het delict niet persé is aangewezen.

Naar de werking van het stelsel van voorwaardelijke sancties heb ik onderzoek laten verrichten. Het rapport «Toepassing van bijzondere voorwaarden bij voorwaardelijke vrijheidsstraf en schorsing van de voorlopige hechtenis bij volwassenen» zend ik u hierbij<sup>1</sup>. Al eerder (op 4 april 2003) (JUST 030306) heb ik uw Kamer het advies van de commissie Vrijheidsbeperking, onder voorzitterschap van de heer Otte, gezonden. Uit beide rapporten wordt duidelijk dat er mogelijkheden zijn om het gebruik van bijzondere voorwaarden te verruimen. Te weinig wordt, ter terechtzitting, duidelijk wat de bijzondere voorwaarde is waaraan de veroordeelde zich heeft te houden; te vaak wordt de voorwaarde gebruikt om «zich te gedragen conform de aanwijzingen van de reclassering». Een goede – op maat gesneden – invulling van de bijzondere voorwaarden maakt het makkelijker om af te zien van een korte(re) vrijheidsstraf en aldus de voordelen te incasseren die een extramurale sanctie heeft ten

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

opzichte van die vrijheidsstraf. Met name in het segment van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen tot één jaar valt hier het nodige te winnen.

De voorstellen om te komen tot optimalisering van voorwaardelijke sancties vormen een aanvulling op de invoering van de hoofdstraf thuisdetentie (hierover informeerde ik u bij brief van 25 augustus 2005 (TK 2004–2005, 29 800 VI, nr. 167) en de invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling (het wetsvoorstel voorwaardelijke invrijheidstelling is op 5 april jl. ingediend (TK 2005–2006, 30 513). Huisarrest is primair gericht op vrijheidsbeneming en er worden geen op gedragsbeïnvloeding gerichte programma's aangeboden. Voorwaardelijke invrijheidstelling geldt voor veroordeelden tot een vrijheidsstraf van meer dan 1 jaar.

De voorstellen hebben uitsluitend betrekking op volwassenen. Voor minderjarigen heb ik op 20 oktober 2005 het Wetsvoorstel gedragsbeïnvloeding jeugdigen (TK 2005–2006, 30 332, nr. 2) ingediend. Ik streef ernaar dat dit voorstel op 1 januari 2007 in werking treedt.

## **2. Belemmeringen en maatregelen**

In de praktijk blijken er belemmeringen te zijn voor een ruimere toepassing van bijzondere voorwaarden. Deze dienen te worden weggenomen om de betrokken partijen (de zittende magistratuur (ZM), het Openbaar Ministerie (OM) en de reclasseringsorganisaties) in staat te stellen in meer gevallen bijzondere voorwaarden toe te passen.

Ik tref met betrekking tot die belemmeringen de volgende maatregelen.

### *– Kader in regelgeving*

Het wettelijk kader bevat thans onvoldoende handvat voor de rechter over de mogelijk op te leggen bijzondere voorwaarden. Om het gebruik van bijzondere voorwaarden te stimuleren, ben ik voornemens om de verschillende soorten bijzondere voorwaarden in de regelgeving op te nemen. Dit biedt de reclassering, de officier van justitie en de rechter een duidelijk kader voor de toepassing van bijzondere voorwaarden. Ik streef ernaar de wetswijziging, die hiervoor nodig is, in 2008 in werking te laten treden.

### *– Advies reclassering*

De precisering en individualisering van de bijzondere voorwaarde moet vooral plaatsvinden doordat de reclassering een op maat gesneden advies uitbrengt aan OM en rechter. Niet in alle gevallen is zo'n advies echter tijdig beschikbaar.

Ik heb de reclassering gevraagd om in overleg met het OM, de ZM en de DJI te komen tot voorstellen over herijking en herinrichting van de advisering. Ik verwacht deze voorstellen in de tweede helft van 2006. Hierin wordt het belang van een tijdig, bondig en onderbouwd advies meegenomen.

### *– Effectief toezicht*

Niet alleen bij de advisering, maar ook bij het toezicht speelt de reclassering een cruciale rol. In 94% van de opgelegde bijzondere voorwaarden is er namelijk sprake van toezicht door de reclassering. Alleen bij contactverboden en schadevergoedingen is de reclassering niet altijd betrokken. In circa de helft van de gevallen worden de opgelegde bijzondere voorwaarden niet nageleefd.

Voor de geloofwaardigheid en effectiviteit van de sanctie is het van belang dat voorwaardelijke trajecten succesvol worden afgerond. Het slagingpercentage moet worden verhoogd. Daartoe is het enerzijds van belang

een betere inschatting te maken van de kans op succes. Daar levert het instrument RISC<sup>1</sup> een bijdrage aan. Anderzijds kan het slagingspercentage worden verhoogd door het toezicht effectiever in te richten. Er vindt in dat kader momenteel onderzoek plaats naar de uitvoeringpraktijk van toezicht. Mede op basis van de resultaten van dat onderzoek zal ik in de tweede helft van 2006 maatregelen voorbereiden om te toezichtpraktijk te versterken.

#### *– Korte doorlooptijden*

Er zit vaak veel tijd tussen het opmaken van de voorlichtingsrapportage, het vonnis en de daadwerkelijke start van de uitvoering. Dit kan een negatief effect hebben op de motivatie van de veroordeelde, waardoor de kans dat de voorwaarden worden nageleefd afneemt.

Om te komen tot kortere doorlooptijden zal ik onderzoek laten doen naar de mogelijkheid om reeds met de uitvoering van de voorwaarden te starten na veroordeling in eerste aanleg, zonder de uitkomsten af te wachten van een eventueel hoger beroep.

Voorts kan de doorlooptijd worden verkort met goede en tijdige uitwisseling van informatie tussen ketenpartners. Snelle informatie-uitwisseling draagt bovendien bij aan tijdig en adequaat ingrijpen bij niet-naleving. Hiertoe heb ik de betrokken organisaties gevraagd om afspraken te maken over gegevensuitwisseling. De methode gebruikt in het ketendossier veelplegers dient hierbij als voorbeeld.

#### *– Ingrijpen bij niet-naleving*

Als de voorwaarden worden overtreden wordt niet in alle gevallen een vordering tenuitvoerlegging ingediend: uit het onderzoek blijkt dat in 25% van de onderzochte gevallen van niet-naleving geen procedure tenuitvoerlegging werd gestart door het OM. Daar kunnen soms goede redenen voor zijn, bijvoorbeeld wanneer betrokkene voor een ander strafbaar feit tot een lange vrijheidsstraf is veroordeeld. Maar als dergelijke omstandigheden zich niet voordoen, dan spreekt het natuurlijk voor zich dat een snelle en consequente reactie bij niet-naleving van de voorwaarden essentieel is voor het succesvol toepassen van bijzondere voorwaarden en voor de geloofwaardigheid van deze sanctie. Substantiële en/of stelselmatige overtreding van de voorwaarden moeten leiden tot tenuitvoerlegging van de oorspronkelijke straf. Ik heb het OM verzocht na te gaan of een strikter vorderingbeleid kan worden gevoerd in geval van niet-naleving van de voorwaarden.

Met het oog op een snelle en consequente reactie op overtreding van aan de voorwaardelijke veroordeling verbonden voorwaarden, zal ook de wettelijke regeling worden aangepast. De regeling in het wetsvoorstel voorwaardelijke invrijheidstelling betreffende de schorsing van de voorwaardelijke invrijheidstelling zal hierbij als voorbeeld dienen.

#### *– Samenwerking ketenpartners*

Bovenstaande maatregelen hebben – behoudens de informatie-uitwisseling – alle betrekking op één van de ketenpartners. Om het gebruik van bijzondere voorwaarden te optimaliseren is samenwerking tussen de ZM, het OM en reclasseringsorganisaties van essentieel belang. Het advies van de reclassering moet immers aansluiten bij de behoefte van ZM en OM; ZM en OM moeten bekend zijn met de mogelijkheden en potentie van bijzondere voorwaarden en vertrouwen hebben in het toezicht door de reclassering; op de zitting moet er voldoende tijd zijn om op grond van het advies van de reclassering tot concrete en reële voorwaarden te komen; om adequaat te kunnen reageren op de niet-naleving van de voorwaarden dient het OM tijdig te beschikken over informatie.

---

<sup>1</sup> Met RISC wordt een inschatting gemaakt van het recidiverisico en de beïnvloedbaarheid van de verdachte.

Een nauwere samenwerking tussen de ketenpartners moet op arrondissementaal niveau plaatsvinden.

### **3. Projecten**

Om de nieuwe werkwijze in de praktijk te beproeven, wordt een aantal specifieke projecten georganiseerd, waarin OM, de reclassering en de ZM in samenwerking de uitvoeringpraktijk verbeteren.

Daarin zal worden nagegaan voor welke doelgroepen bijzondere voorwaarden het meest effectief zijn en hoe de uitvoering van bijzondere voorwaarden op zo effectief mogelijke wijze kan plaatsvinden. De projecten zullen worden gemonitord en geëvalueerd, onder andere op best practices en de capacitaire en financiële effecten.

### **4. Relatie met leerstraf**

De commissie Vrijheidsbeperking heeft geadviseerd om de leerstraf te doen opgaan in de voorwaardelijke veroordeling. Het doen opgaan van de leerstraf in de voorwaardelijke veroordeling is ook een aanbeveling uit het onderzoeksrapport. De bijzondere voorwaarde biedt in de praktijk voordelen omdat het – anders dan de leerstraf – mogelijkheden biedt om meerdere interventies in combinatie op te leggen en langer kan duren dan het maximale aantal uren van een leerstraf (480 uur).

Ik neem het advies om de leerstraf op te heffen over. Hiertoe wordt de wettelijke regeling aangepast.

### **5. Privacy beperkende sancties**

Op 16 juni 2005 is er door Tweede Kamerlid Van der Laan een motie ingediend (kamerstuk 29 452, nr. 28) waarin de regering wordt verzocht om een notitie over de mogelijkheid van een stelsel van privacybeperkende sancties. Naast de bijkomende straf van openbaarmaking van het vonnis bieden bijzondere voorwaarden ruimte voor elementen van privacybeperking, zoals locatiegeboden of -verboden. Met mijn voornemen om te komen tot verruiming van bijzondere voorwaarden kom ik tegemoet aan de motie.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner