

Vergaderjaar 2010–2011

32 500 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2011

Nr. 113

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2011

Per 1 oktober 2011 verandert het Nederlandse uitvoeringsbeleid met betrekking tot de overbrenging van gedetineerden naar Nederland in het kader van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis (WOTS). De WOTS geeft uitvoering aan onder andere het in het kader van de Raad van Europa gesloten verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen van 1983 (VOGP).

Procedures: omzetting en voortzetting

De WOTS en het VOGP kennen twee procedures: de omzettingsprocedure en de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging.

Bij de omzettingsprocedure zet een Nederlandse rechtbank de buitenlandse straf om naar Nederlandse maatstaven, wat er in voorkomende gevallen – vooral bij drugsdelicten – toe kan leiden dat de buitenlandse straf wordt verlaagd. De omzettingsprocedure is bij de totstandkoming van de WOTS aangemerkt als de procedure die de voorkeur van Nederland geniet¹.

Bij de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging wordt de buitenlandse straf in zijn geheel door Nederland overgenomen, zij het dat het Nederlandse wettelijke strafmaximum niet mag worden overschreden. Indien dit het geval is kan de straf slechts worden overgenomen als het land van veroordeling instemt met een aanpassing van de straf naar het Nederlandse strafmaximum. De procedure van voortgezette tenuitvoerlegging wordt door Nederland toegepast als het land waar de veroordeling is uitgesproken, daar specifiek om vraagt.

Doel WOTS: resocialisatie en vermindering recidivegevaar

De gedachte achter de overbrenging van gevonniste personen is dat tenuitvoerlegging van een straf in het land waarvan de veroordeelde

¹ Kamerstukken II 1983/84, 18 128, nr. 6, blz. 8/9 en Kamerstukken II 1983/84, 18 129, nr. 3, blz. 36/37.

onderdaan is en/of woont en geworteld is, de kans op resocialisatie van de veroordeelde vergroot en het risico van recidive verkleint.

Tenuitvoerlegging in Nederland van een straf die aan een Nederlander in het buitenland is opgelegd, biedt een veroordeelde de mogelijkheid om zich in zijn eigen taal en land voor te bereiden op de terugkeer in de samenleving. Dat is ook in het Nederlandse belang, aangezien de veroordeelde doorgaans na het uitzitten van zijn straf in het buitenland zal terugkeren naar Nederland. Door het laatste deel van de buitenlandse straf in Nederland ten uitvoer te leggen, wordt voorkomen dat de veroordeelde zonder voorbereiding terugkeert in de Nederlandse maatschappij.

Voorkeur andere EU-landen voor voortgezette tenuitvoerlegging

Veruit de meeste Nederlanders die in het buitenland zijn veroordeeld, zijn gedetineerd in een van de EU-landen. De meerderheid van deze landen is alleen bereid om veroordeelden naar Nederland over te brengen als Nederland de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging toepast. De achtergrond hiervan is de strafverlaging die veelal het gevolg is van toepassing van de omzettingsprocedure. Van de landen waar meerdere Nederlanders gedetineerd zijn, stemmen alleen België, Denemarken, Portugal, Spanje en het Verenigd Koninkrijk in met de omzettingsprocedure.

Beleidskader: geen overbrenging zonder strafrestant

Veel verzoeken om overbrenging, afkomstig van landen die instemmen met de omzettingsprocedure, moeten evenwel worden afgewezen omdat na overbrenging naar Nederland en na omzetting door de Nederlandse rechter, geen of onvoldoende strafrestant zou overblijven. De afwijzing van deze verzoeken vloeit voort uit het «Beleidskader inzake de overdracht van de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen» dat door de toenmalige Minister van Justitie eind 2007 aan uw Kamer is gestuurd¹ en dat op 13 februari 2008 in uw Kamer is besproken. Daarin staat dat Nederland ernaar zal streven dat er bij elke overbrenging een reststraf in Nederland ten uitvoer gelegd kan worden, zodat de overbrenging ook kan strekken tot resocialisatie van betrokkene. Met de toepassing van de WOTS wordt immers de overname van de *tenuitvoerlegging* van buitenlandse strafvonnissen beoogd. Sinds het beleidskader geldt, wordt erop toegezien dat gedetineerden na aankomst in Nederland niet meer meteen in vrijheid worden gesteld. Dit betekent wel dat in de praktijk, vanwege het ontbreken van een strafrestant na omzetting, de overbrenging van een gedetineerde in veel gevallen niet tot stand kan komen. Bij de voortgezette tenuitvoerlegging doet zich deze situatie minder vaak voor.

EU-Kaderbesluit: procedure van voortgezette tenuitvoerlegging wordt de regel

Binnen de EU verandert na 2012 de overbrenging van gevonnisse personen geleidelijk door de implementatie van het kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2008². Dit kaderbesluit voorziet nog slechts in de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging. Het kaderbesluit geeft daarmee verder invulling aan het beginsel van wederzijdse erkenning dat leidend is voor strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie. Het wetsvoorstel tot implementatie van dit kaderbesluit zal op korte termijn bij uw Kamer worden ingediend.

¹ Kamerstukken II 2007–2008, 31 200 VI, nr. 30.

² Kaderbesluit inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie.

Beleidswijziging per 1 oktober 2011

Tegen de achtergrond van het voorgaande heb ik ervoor gekozen de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging binnen de Europese Unie tot hoofdprocedure te maken. Weliswaar is bij de totstandkoming van de WOTS in de eerste plaats uitgegaan van de omzettingsprocedure, maar ik stel vast dat een meerderheid van de EU-lidstaten een voorkeur heeft voor toepassing van de procedure van voortgezette tenuitvoerlegging. Daarnaast is het belang van het beginsel van wederzijdse erkenning voor de strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie steeds meer op de voorgrond komen te staan. Op dit terrein is een aanzienlijk aantal kaderbesluiten tot stand gekomen, waaraan thans is toegevoegd het hiervoor genoemde kaderbesluit inzake de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties.

Overlevering van Nederlanders en teruglevering

Voor de volledigheid wijs ik erop dat ik nog bekijk of de omzettingsprocedure moet blijven gelden voor de gevallen waarin Nederland eigen onderdanen of daarmee gelijkgestelden overlevert ten behoeve van de strafvervolging in een ander EU-land. In zulke gevallen wordt de voorwaarde gesteld dat de tenuitvoerlegging van een eventueel opgelegde vrijheidsstraf in Nederland kan plaatsvinden, waarbij de straf wordt omgezet naar Nederlandse maatstaven (de terugkeergarantie). Ter gelegenheid van de indiening van het voornoemde implementatiewetsvoorstel zal ik mijn beslissing daarover kenbaar maken.

Deze wijziging van de toepassing van het Nederlandse WOTS-uitvoeringsbeleid zal op 1 oktober 2011 ingaan binnen de EU. Ik vertrouw erop dat deze wijziging ertoe leidt dat het doel van de WOTS, vermindering van recidive en resocialisatie, in meer gevallen zal worden gerealiseerd.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten