

Herijking en verrijking van het strafrechtelijke sanctiestelsel met het oog op het terugdringen van de korte vrijheidsstraf

CONSULTATIEVERSIE

Voorstel van Wet strekkende tot Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met (a) de invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf, (b) de invoering van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie en (c) de doorvoering van enkele wijzigingen in de regeling inzake de taakstraf en de vrijheidsstraf

prof. mr. dr. Jacques Claessen
mr. dr. Ester Post
drs. Gert Jan Slump

In internetconsultatie gebracht door de Kamerleden Sneller (D66), Six Dijkstra (NSC) en Boswijk (CDA)

Als reclassering bepleiten wij al langer om het strafrechtelijke sanctiestelsel te herijken onder de noemer van 'slimmer straffen'. Niet omdat we nu dom straffen, want er is veel goeds in onze rechtsstaat, maar om ook in de toekomst passende, geloofwaardige en effectieve sancties te kunnen opleggen, die recht doen aan daders, slachtoffers en de samenleving. Daarom ben ik blij dat de initiatiefnemers ons dit concrete voorstel doen en hoop ik dat het de politieke navolging krijgt die het verdient.

– Johan Bac (algemeen directeur Reclassering Nederland)

Als strafrechter voel ik mij vaak tekortschieten wanneer ik iemand voor een korte periode de gevangenis instuur. Mij is na ruim 25 jaar rechterschap duidelijk dat dit vaak weinig tot niets oplevert en dat de kans groot is dat betrokkene gaat recidiveren. Het taakstrafverbod maakte dit probleem alleen maar groter. Daarom juich ik dit wetsvoorstel zo toe. Het geeft mij meer alternatieven en daar zal ik zeker gebruik van gaan maken na invoering.

– Geert Janssen (strafrechter rechtbank Amsterdam)

Gedurende een week droeg ik enige tijd terug een enkelband om als strafrechter te ervaren welke invloed dat feitelijk, fysiek en geestelijk heeft op het dagelijks bestaan. Het 'huisarrest' dat de enkelband als element in zich heeft, leek voor mij op een vorm van thuisdetentie die grensde aan vrijheidsbeneming. Zo'n week 'thuisdetentie' voelde als een echte straf en leek opeens een alternatief voor korte vrijheidsstraffen. Een alternatief dat de strafrechter zou moeten kunnen opleggen dacht ik toen. Met dit wetsvoorstel word ik op mijn wenken bediend.

– Jacco Janssen (strafrechter rechtbank Rotterdam)

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord

Voorstel van Wet

Onderdeel a – De invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf

Wetboek van Strafvordering

Onderdeel b – De invoering van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie

Onderdeel c – De doorvoering van enkele wijzigingen in de regeling inzake de taakstraf en de vrijheidsstraf

Memorie van toelichting – Algemeen

1. Inleiding

Onderdeel a – De invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf

2. Elektronische detentie in Nederland

3. Elektronische detentie in enkele andere Europese landen

4. Elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf

Onderdeel b – De invoering van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie

5. Vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie

Onderdeel c – De doorvoering van enkele wijzigingen in de regeling inzake de taakstraf en de vrijheidsstraf

6. Verruiming van de mogelijkheden tot oplegging van een taakstraf en beperking van de mogelijkheden tot oplegging van een korte vrijheidsstraf

7. Tot slot: uitvoeringsconsequenties en financiële gevolgen

Memorie van Toelichting – Artikelsgewijs

Onderdeel a – De invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf

Onderdeel b – De invoering van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie

Onderdeel c – De doorvoering van enkele wijzigingen in de regeling inzake de taakstraf en de vrijheidsstraf

Over de auteurs

Voorwoord

Voor u ligt het Voorstel van Wet strekkende tot Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met: (a) de invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf; (b) de invoering van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie en (c) de doorvoering van enkele wijzigingen in de regeling inzake de taakstraf en de vrijheidsstraf. Korter gezegd: voor u ligt het wetsvoorstel strekkende tot een *herijking* en *verrijking* van het strafrechtelijke sanctiestelsel met het oog op het terugdringen van de korte vrijheidsstraf.

Het betreft in feite een ‘burgerinitiatiefwetsvoorstel’, nu het voorstel tot stand is gekomen vanuit de wetenschap en de rechtspraktijk – *bottom up* derhalve. Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel zijn namelijk niet enkel Universiteit Maastricht en Stichting Restorative Justice Nederland betrokken, maar ook wetenschappers die verbonden zijn aan andere universiteiten alsook mensen die werkzaam zijn bij de zittende magistratuur, het Openbaar Ministerie, de reclassering, slachtofferzorg en het gevangeniswezen. Die betrokkenheid bestaat eruit dat wij, ondergetekenden, de input hebben gevraagd van zo veel mogelijk mensen en instanties met kennis van zaken en die met de beoogde wijzigingen van het strafrechtelijke sanctiestelsel van doen zullen hebben in de praktijk. Drie personen willen wij expliciet bedanken voor hun input alsook hun expliciete onderschrijving van het voorliggende wetsvoorstel: mr. Johan Bac, directeur van Reclassering Nederland, mr. Jacco Janssen, senior rechter bij de rechtbank Rotterdam, en mr. Geert Janssen, senior rechter bij de rechtbank Amsterdam.

Dit ‘burgerinitiatiefwetsvoorstel’ is tot stand gekomen binnen de context van het meerjarige veranderprogramma *Changing Justice Gears* dat van start is gegaan in 2020. Restorative Justice Nederland en Universiteit Maastricht zijn daarbinnen twee van de partners. Een deelprogramma binnen *Changing Justice Gears* onder leiding van beide partners is *Discover*, dat ziet op het ontwikkelen en implementeren van alternatieven voor kortdurende detentie. Kortdurende detentie is namelijk al geruime tijd een actueel thema in Nederland, in zowel de wetenschap als de rechtspraktijk en de politiek. Zo bracht de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) op 29 oktober 2021 het rapport *Korte detenties nader bekeken* uit. Zo stuurde Reclassering Nederland (RN) op 14 juni 2022 een brief naar de leden van de vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid waarin zij oproept tot het opleggen van strafrechtelijke sancties die effectief bijdragen aan het resocialiseren van daders en het verminderen van recidive. En zo diende Tweede Kamerlid Joost Sneller op 6 juli 2022 een motie in, waarin de regering wordt verzocht om – onder het motto van ‘slimmer straffen’ – alternatieven voor kortdurende detentie uit te werken, mede in het licht van de aangekondigde plannen inzake de oplossing van de financiële problemen bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). In reactie op deze motie heeft de minister voor Rechtsbescherming, Franc Weerwind, de Tweede Kamer laten

weten een verkenning te starten met het oog op een mogelijke herziening van het strafrechtelijke sanctiestelsel. De opstellers van dit wetsvoorstel hebben actief deelgenomen aan een aantal kennistafels die door het ministerie van Justitie & Veiligheid in het kader van die verkenning zijn georganiseerd.

Dit wetsvoorstel bestaat uit drie onderdelen. Het eerste onderdeel ziet op de invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf en als mogelijk alternatief voor vrijheidsstraffen tot en met zes maanden. Nederland is een van de weinige landen in Europa dat deze strafrechtelijke sanctie nog niet kent. De resultaten in termen van recidivereductie blijken over het algemeen echter positief, terwijl de kosten van elektronische detentie beduidend lager zijn dan die van de korte vrijheidsstraf. Voorts wordt elektronische detentie als straf ervaren, wat na de corona-epidemie waarschijnlijk door iedereen nog beter zal worden onderkend. Als corona ons immers iets heeft geleerd, dan is het wel dat op gezette tijden thuis moeten zijn, allesbehalve een pretje is. Het tweede onderdeel betreft de invoering van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie. Wanneer een geldboete niet wordt betaald, bestaat thans de mogelijkheid vervangende hechtenis toe te passen. Nu de taakstraf reeds ruim twee decennia lang een zelfstandige hoofdstraf is, kan het als een omissie worden beschouwd dat de vervangende taakstraf nog niet bestaat. Het ligt voorts in de rede dat, indien elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf wordt ingevoerd, ook vervangende elektronische detentie mogelijk wordt. Het derde onderdeel houdt in dat er ruimere mogelijkheden komen om een taakstraf op te leggen, terwijl de mogelijkheden om een korte vrijheidsstraf op te leggen worden beperkt. Welbeschouwd bestaat dit wetsvoorstel uit een drietrapsraket. Hoewel deze drie onderdelen nauw met elkaar samenhangen, is het alleszins mogelijk om slechts één of twee onderdelen uit dit wetsvoorstel – desgewenst in aangepaste vorm – over te nemen en te implementeren.

Wij hopen dat dit ‘burgerinitiatiefwetsvoorstel’ inspiratie kan bieden en van dienst kan zijn bij de mogelijke herziening van het strafrechtelijke sanctiestelsel. In onze visie is een dergelijke herziening broodnodig om het grote aantal weinig betekenisvolle, ineffectieve en dure korte vrijheidsstraffen in Nederland terug te dringen. Wij zijn graag bereid om mee te denken in het kader van een mogelijk wetgevingstraject op dit punt.

Maastricht/Amsterdam, zomer 2023

Jacques Claessen (Universiteit Maastricht)
Gert Jan Slump en Ester Post (Restorative Justice Nederland)

Voorstel van Wet

Onderdeel a

De invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf

Volwassenenstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel II. Straffen

Artikel 9 (gewijzigd)

1. De straffen zijn:
 - a. hoofdstraffen:
 - 1°. gevangenisstraf;
 - 2°. hechtenis;
 - 3°. elektronische detentie;
 - 4°. taakstraf;
 - 5°. geldboete;
 - b. bijkomende straffen:
 - 1°. ontzetting van bepaalde rechten;
 - 2°. verbeurdverklaring;
 - 3°. openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak;
2. Ten aanzien van misdrijven die worden bedreigd met een vrijheidsstraf of een geldboete of ten aanzien van overtredingen die worden bedreigd met een vrijheidsstraf, kan in plaats daarvan elektronische detentie worden opgelegd.
3. Ten aanzien van misdrijven die worden bedreigd met een vrijheidsstraf of een geldboete of ten aanzien van overtredingen die worden bedreigd met een vrijheidsstraf, kan, behoudens in bij de wet bepaalde gevallen, in plaats daarvan een taakstraf worden opgelegd.
4. In het geval gevangenisstraf, hechtenis, vervangende hechtenis daaronder niet begrepen, elektronische detentie of een taakstraf wordt opgelegd, kan tevens een geldboete worden opgelegd.
5. In geval van veroordeling tot gevangenisstraf of tot hechtenis, vervangende hechtenis daaronder niet begrepen, waarvan het onvoorwaardelijk ten uitvoer te leggen deel ten hoogste zes maanden bedraagt, of in geval van veroordeling tot elektronische detentie kan de rechter tevens een taakstraf opleggen.
6. Een bijkomende straf kan, in de gevallen waarin de wet haar oplegging toelaat, zowel afzonderlijk als te zamen met hoofdstraffen en met andere bijkomende straffen worden opgelegd.

Artikel 14a (gewijzigd)

1. In geval van veroordeling tot gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren, tot hechtenis, vervangende hechtenis daaronder niet begrepen, tot **elektronische detentie**, tot taakstraf of tot geldboete, kan de rechter bepalen dat de straf of een gedeelte daarvan niet zal worden tenuitvoergelegd.
2. Ingeval van veroordeling tot gevangenisstraf van meer dan twee jaren en ten hoogste vier jaren kan de rechter bepalen dat een gedeelte van de straf, tot ten hoogste twee jaren, niet zal worden tenuitvoergelegd.
3. De rechter kan voorts bepalen dat opgelegde bijkomende straffen geheel of gedeeltelijk niet zullen worden tenuitvoergelegd.

Artikel 22 (nieuw)

1. Elektronische detentie houdt in de verplichting aan de veroordeelde om op bepaalde tijdstippen op een bepaalde plaats te verblijven, waarbij de veroordeelde onder elektronisch toezicht staat.
2. Elektronische detentie is een vrijheidsbeperkende hoofdstraf die uitsluitend door de rechter kan worden opgelegd.
3. Elektronische detentie wordt uitsluitend opgelegd in die gevallen, waarin de rechter een vrijheidsstraf had opgelegd wanneer elektronische detentie niet tot de mogelijkheden had behoord [en de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt].
4. Het vonnis vermeldt het aantal dagen, weken of maanden dat de elektronische detentie zal duren.
5. De elektronische detentie duurt ten minste één dag en ten hoogste zes maanden.
6. In het vonnis waarbij elektronische detentie wordt opgelegd, beveelt de rechter, voor het geval dat de veroordeelde de elektronische detentie niet naar behoren ondergaat, dat vervangende hechtenis zal worden toegepast.
7. De duur van de vervangende hechtenis wordt in gehele dagen, weken of maanden vastgesteld.
8. De vervangende hechtenis belooft ten minste één dag en ten hoogste zes maanden. Voor elke dag elektronische detentie wordt niet meer dan één dag vervangende hechtenis opgelegd.
9. De voorwaarden zoals opgesomd in artikel 14c kunnen worden gebruikt ter inrichting van de elektronische detentie, behalve de voorwaarden die ertoe zouden leiden dat zij een vrijheidsbenemend karakter zou krijgen. Ook de deelname aan herstelgerichte activiteiten kan deel uitmaken van de inrichting van de elektronische detentie.
10. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de voorwaarden voor deelname aan elektronische detentie.

Artikel 22b (gewijzigd)

1. Een taakstraf wordt niet opgelegd in geval van veroordeling voor:
 - a. een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad;
 - b. een van de misdrijven omschreven in de artikelen 181, 240b, 248a, 248b, 248c en 250.
2. Een taakstraf wordt voorts niet opgelegd in geval van veroordeling voor een misdrijf indien:

- 1° aan de veroordeelde in de vijf jaren voorafgaand aan het door hem begane feit wegens een soortgelijk misdrijf een taakstraf is opgelegd, en
- 2° de veroordeelde deze taakstraf heeft verricht dan wel op grond van artikel 22g de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis is bevolen.
3. Van het eerste en tweede lid kan worden afgeweken indien naast de taakstraf **onvoorwaardelijke elektronische detentie**, een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel wordt opgelegd.

Artikel 27 (gewijzigd)

1. Bij het opleggen van tijdelijke gevangenisstraf, hechtenis, **elektronische detentie** of taakstraf beveelt de rechter, dat de tijd die door de veroordeelde vóór de tenuitvoerlegging van de uitspraak in verzekering, in voorlopige hechtenis, in gijzeling ingevolge artikel 578b van het Wetboek van Strafvordering, in een psychiatrisch ziekenhuis of een inrichting voor klinische observatie bestemd ingevolge een bevel tot observatie of in detentie in het buitenland ingevolge een Nederlands verzoek om uitlevering of om overlevering is doorgebracht, bij de uitvoering van die straf geheel in mindering zal worden gebracht. Indien hij dit bevel geeft ter zake van een taakstraf, bepaalt hij in zijn uitspraak volgens welke maatstaf de aftrek zal geschieden. Het vorenstaande blijft buiten toepassing voor zover die tijd reeds met toepassing van artikel 68, eerste lid, laatste volzin, van het Wetboek van Strafvordering in mindering is gebracht op een andere vrijheidsstraf die de veroordeelde heeft ondergaan.
2. Bij het berekenen van de in mindering te brengen tijd geldt de eerste dag van de verzekering als een volle dag en blijft de dag waarop zij is geëindigd buiten beschouwing.
3. De rechter kan een overeenkomstig bevel geven bij het opleggen van geldboete. Indien hij dit bevel geeft, bepaalt hij in zijn uitspraak volgens welke maatstaf de aftrek zal geschieden.
4. De voorgaande leden van dit artikel zijn ook van toepassing in gevallen waarin, bij gelijktijdige vervolging wegens twee of meer feiten, de veroordeling wordt uitgesproken ter zake van een ander feit dan dat waarvoor de verzekering, de voorlopige hechtenis of de gijzeling ingevolge artikel 578b van het Wetboek van Strafvordering is bevolen.

Wetboek van Strafvordering

Tweede Boek. Strafvordering in eerste aanleg

Titel VI. Behandeling van de zaak door de rechtbank

Vierde Afdeling. Beraadslaging en uitspraak

Artikel 359 (gewijzigd)

1. Het vonnis bevat het ten laste gelegde alsmede de vordering van de officier van justitie.
2. De beslissingen vermeld in de artikelen 349, eerste lid, en 358, tweede en derde lid, zijn met redenen omkleed. Het vonnis geeft, indien de beslissing afwijkt van door de verdachte dan wel door de officier van justitie uitdrukkelijk

onderbouwde standpunten, in het bijzonder de redenen op die daartoe hebben geleid.

3. De beslissing dat het feit door de verdachte is begaan, moet steunen op de inhoud van in het vonnis opgenomen bewijsmiddelen, houdende daartoe redengevende feiten en omstandigheden. Voor zover de verdachte het bewezen verklaarde heeft bekend, kan een opgave van bewijsmiddelen volstaan, tenzij hij nadien anders heeft verklaard dan wel hij of zijn raadsman vrijspraak heeft bepleit.

4. Bij toepassing van artikel 9a of artikel 44a van het Wetboek van Strafrecht geeft het vonnis in het bijzonder redenen op die tot de beslissing hebben geleid.

5. Het vonnis geeft in het bijzonder de redenen op, die de straf hebben bepaald of tot de maatregel hebben geleid.

6. Bij de oplegging van een straf of maatregel die vrijheidsbeneming medebrengt, geeft het vonnis in het bijzonder de redenen op die tot de keuze van deze strafsoort, dan wel tot deze soort maatregel hebben geleid. Het vonnis geeft voorts zoveel mogelijk de omstandigheden aan, waarop bij de vaststelling van de duur van de straf is gelet. Het vonnis vermeldt welk gedeelte van een opgelegde vrijheidsstraf, gelet op de mogelijkheid van deelname aan een penitentiair programma als bedoeld in artikel 4 van de Penitentiare beginselenwet of de voorwaardelijke invrijheidsstelling, bedoeld in artikel 15 van het Wetboek van Strafrecht, in ieder geval ten uitvoer wordt gelegd.

7. Bij de oplegging van een vrijheidsstraf van ten hoogste zes maanden geeft het vonnis in het bijzonder de redenen op die tot de keuze van deze strafsoort hebben geleid in plaats van een taakstraf of elektronische detentie dan wel een combinatie van beide.

8. Als de maatregel van terbeschikkingstelling met verpleging is opgelegd ter zake van een misdrijf dat gericht is tegen of gevaar veroorzaakt voor de onaantastbaarheid van het lichaam van een of meer personen, geeft het vonnis dit onder opgave van redenen aan.

9. Alles op straffe van nietigheid.

Boek 6. Tenuitvoerlegging

Hoofdstuk 3. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Eerste Titel. Elektronische detentie (nieuw)

Artikel 6:3:X (nieuw)

1. Indien de tot elektronische detentie veroordeelde niet deelneemt aan de elektronische detentie, geen medewerking verleent aan het vaststellen van zijn identiteit of het openbaar ministerie van oordeel is dat de veroordeelde zich niet houdt aan de gestelde voorwaarden of de opgelegde elektronische detentie anderszins niet naar behoren ondergaat, wordt vervangende hechtenis toegepast, tenzij dit wegens uitzonderlijke omstandigheden die zich na het opleggen van elektronische detentie hebben voorgedaan, zou leiden tot een onbillijkheid van zwaarwegende aard. Het openbaar ministerie geeft hiervan kennis aan de veroordeelde.

2. Indien een gedeelte van de elektronische detentie is ondergaan, vermindert de duur van de vervangende hechtenis naar evenredigheid. Heeft deze

vermindering tot gevolg dat voor een gedeelte van een dag vervangende hechtenis zou moeten worden ondergaan, dan vindt afronding naar boven plaats tot het naaste aantal gehele dagen.

3. De kennisgeving, bedoeld in het eerste lid, wordt zo spoedig mogelijk aan de veroordeelde betekend. De kennisgeving behelst het aantal dagen, weken dan wel maanden elektronische detentie dat naar het oordeel van het openbaar ministerie is ondergaan, alsmede het aantal dagen, weken dan wel maanden vervangende hechtenis.

Artikel 6:3:Y (nieuw)

Indien naar het oordeel van Onze Minister de elektronische detentie naar behoren is ondergaan, stelt Onze Minister de veroordeelde hiervan zo spoedig mogelijk in kennis.

Artikel 6:3:Z (nieuw)

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het bepaalde in deze titel. Deze nadere regels betreffen in elk geval de tenuitvoerlegging van de elektronische detentie en de rechten en plichten van degene die elektronische detentie moet ondergaan.

Vijfde Titel. Toezicht en aanhouding

Artikel 6:3:14 (gewijzigd)

1. Het openbaar ministerie is belast met het toezicht op de naleving van:

a. voorwaarden die zijn gesteld bij:

[...]

°8. elektronische detentie.

Hoofdstuk 6. Rechterlijke beslissingen inzake de tenuitvoerlegging

Derde Titel. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Artikel 6:6:22b (nieuw)

1. Tegen de kennisgeving bedoeld in artikel 6:3:X, derde lid, en 6:3:XX, vierde lid, kan de veroordeelde binnen veertien dagen na de betekening daarvan een bezwaarschrift indienen bij de rechter.

2. De rechter kan de beslissing van het openbaar ministerie wijzigen. Indien de rechter het bezwaarschrift gegrond verklaart, geeft hij in zijn beslissing het aantal dagen, weken dan wel maanden elektronische detentie aan dat nog moet worden ondergaan en binnen welke termijn de elektronische detentie moet worden voltooid.

Jeugdstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel VIIIA. Bijzondere bepalingen voor jeugdigen en jongvolwassenen

Artikel 77h (gewijzigd)

1. De hoofdstraffen zijn:
 - a. in geval van misdrijf: jeugddetentie, **elektronische detentie**, taakstraf of geldboete;
 - b. in geval van overtreding: taakstraf of geldboete.
2. Een taakstraf bestaat uit:
 - a. een werkstraf, zijnde het verrichten van onbetaalde arbeid of het verrichten van arbeid tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade, of
 - b. een leerstraf, zijnde het volgen van een leerproject, of
 - c. een combinatie van werkstraf en leerstraf.
3. De bijkomende straffen zijn:
 - a. verbeurdverklaring;
 - b. ontzegging van de bevoegdheid motorrijtuigen te besturen.
4. De maatregelen zijn:
 - a. plaatsing in een inrichting voor jeugdigen;
 - b. maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige;
 - c. onttrekking aan het verkeer;
 - d. ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel;
 - e. schadevergoeding;
 - f. vrijheidsbeperkende maatregel.

Artikel 77j (nieuw)

1. Elektronische detentie houdt in de verplichting aan de veroordeelde om op bepaalde tijdstippen op een bepaalde plaats te verblijven, waarbij de veroordeelde onder elektronisch toezicht staat.
2. Elektronische detentie is een vrijheidsbeperkende hoofdstraf die uitsluitend door de rechter kan worden opgelegd.
3. Elektronische detentie wordt uitsluitend opgelegd in die gevallen, waarin de rechter een vrijheidsstraf had opgelegd wanneer elektronische detentie niet tot de mogelijkheden had behoord [en de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt].
4. Het vonnis vermeldt het aantal dagen dat de elektronische detentie zal duren.
5. De elektronische detentie duurt ten minste één dag en ten hoogste zes maanden.
6. In het vonnis waarbij elektronische detentie wordt opgelegd, beveelt de rechter, voor het geval dat de veroordeelde de elektronische detentie niet naar behoren ondergaat, dat vervangende hechtenis zal worden toegepast.
7. De duur van de vervangende hechtenis wordt in gehele dagen, weken of maanden vastgesteld.
8. De vervangende hechtenis belooft ten minste één dag en ten hoogste zes maanden. Voor elke dag elektronische detentie wordt niet meer dan één dag vervangende hechtenis opgelegd.
9. De voorwaarden zoals opgesomd in artikel 77z kunnen worden gebruikt ter inrichting van de elektronische detentie, behalve de voorwaarden die ertoe zouden leiden dat zij een vrijheidsbenemend karakter zou krijgen. Ook de deelname aan herstelgerichte activiteiten kan deel uitmaken van de inrichting van de elektronische detentie.

10. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de voorwaarden voor deelname aan elektronische detentie.

Artikel 77ma (gewijzigd)

1. Een taakstraf wordt niet opgelegd in geval van veroordeling voor:
 - a. een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad;
 - b. een van de misdrijven omschreven in de artikelen 240b, 248a, 248b, 248c en 250.
2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien naast de taakstraf [elektronische detentie](#), jeugddetentie, de maatregel betreffende het gedrag of de maatregel plaatsing in een inrichting voor jeugdigen wordt opgelegd.

Artikel 77x (gewijzigd)

1. In geval van een veroordeling tot jeugddetentie, vervangende jeugddetentie daaronder niet begrepen, [tot elektronische detentie](#), tot taakstraf, tot geldboete of tot ontzegging van de bevoegdheid motorrijtuigen te besturen, kan de rechter bepalen dat deze geheel of gedeeltelijk niet ten uitvoer zal worden gelegd.
2. In geval van een veroordeling tot plaatsing in een inrichting voor jeugdigen kan de rechter bepalen dat deze niet ten uitvoer zal worden gelegd. Artikel 6:6:10a van het Wetboek van Strafvordering is van overeenkomstige toepassing.

Wetboek van Strafvordering

Boek 6. Tenuitvoerlegging

Hoofdstuk 3. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

[Vierde](#) Titel. Jeugd. Elektronische detentie, taakstraf en gedragsbeïnvloedende maatregel (gewijzigd)

[Artikel 6:3:WW](#) (nieuw)

De raad voor de kinderbescherming heeft tot taak de voorbereiding en de ondersteuning van de tenuitvoerlegging van elektronische detentie. Over de wijze waarop de veroordeelde de elektronische detentie ondergaat, kan het openbaar ministerie inlichtingen inwinnen bij de raad voor de kinderbescherming. Het openbaar ministerie kan diens medewerking inroepen en hem de nodige opdrachten geven.

[Artikel 6:3:XX](#) (nieuw)

1. Indien de [tot elektronische detentie veroordeelde](#) niet deelneemt aan de elektronische detentie, geen medewerking verleent aan het vaststellen van zijn identiteit of het openbaar ministerie van oordeel is dat de veroordeelde de opgelegde elektronische detentie niet naar behoren ondergaat, wordt vervangende jeugddetentie of hechtenis toegepast, tenzij dit wegens uitzonderlijke omstandigheden die zich na het opleggen van de elektronische

detentie hebben voorgedaan, zou leiden tot een onbillijkheid van zwaarwegende aard. Het openbaar ministerie geeft hiervan kennis aan de veroordeelde en de raad voor de kinderbescherming.

2. Indien een gedeelte van de elektronische detentie is ondergaan, vermindert de duur van de vervangende jeugddetentie naar evenredigheid. Heeft deze vermindering tot gevolg dat voor een gedeelte van een dag vervangende jeugddetentie zou moeten worden ondergaan, dan vindt afronding naar boven plaats tot het naaste aantal gehele dagen.

3. Indien de veroordeelde bij aanvang van de tenuitvoerlegging de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt, kan, indien het vonnis dit bepaalt, de vervangende jeugddetentie worden ten uitvoer gelegd als vervangende hechtenis.

4. De kennisgeving, bedoeld in het eerste lid, wordt zo spoedig mogelijk aan de veroordeelde betekend. De kennisgeving behelst het aantal dagen, weken dan wel maanden elektronische detentie dat naar het oordeel van het openbaar ministerie is ondergaan, alsmede het aantal dagen, weken dan wel maanden vervangende jeugddetentie.

Artikel 6:3:YY (nieuw)

Indien naar het oordeel van Onze Minister de elektronische detentie naar behoren is ondergaan, stelt Onze Minister de veroordeelde hiervan zo spoedig mogelijk in kennis.

Artikel 6:3:13 (gewijzigd)

1. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld voor de verstrekking van rijkswege van een bijdrage in de bekostiging van de voorbereiding en uitvoering van:

a. projecten als bedoeld in de artikelen 77e en 77f, eerste lid, onder b, van het Wetboek van Strafrecht,

b. taakstraffen als bedoeld in artikel 77h, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, en

c. maatregelen betreffende het gedrag van de jeugdige als bedoeld in artikel 77h, vierde lid, onderdeel b van het Wetboek van Strafrecht.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het bepaalde in deze titel. Deze nadere regels zien in elk geval op:

a. de tenuitvoerlegging van de elektronische detentie en de rechten en plichten van degene die elektronische detentie moet ondergaan.

b. de inhoud van de taakstraf, de tenuitvoerlegging van de taakstraf en de rechten en plichten van de tot een taakstraf veroordeelde. Daarbij kan van het aantal uren dat een leerproject kan duren, genoemd in artikel 77m, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht worden afgeweken indien de aard van het leerproject daartoe aanleiding geeft.

c. de eisen waaraan bij de tenuitvoerlegging van de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige het plan, de programma's en de instellingen of organisaties belast met de voorbereiding en de ondersteuning van de maatregel moeten voldoen, alsmede op de werkwijze van deze instellingen of organisaties.

d. de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel waarvan de rechter heeft gelast dat deze geheel of gedeeltelijk niet ten uitvoer wordt gelegd.

Hoofdstuk 6. Rechterlijke beslissingen inzake de tenuitvoerlegging

Derde Titel. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Artikel 6:6:22b (nieuw)

1. Tegen de kennisgeving bedoeld in artikel 6:3:X, derde lid, en 6:3:XX, vierde lid, kan de veroordeelde binnen veertien dagen na de betekening daarvan een bezwaarschrift indienen bij de rechter.
2. De rechter kan de beslissing van het openbaar ministerie wijzigen. Indien de rechter het bezwaarschrift gegrond verklaart, geeft hij in zijn beslissing het aantal dagen elektronische detentie aan dat nog moet worden ondergaan en binnen welke termijn de elektronische detentie moet worden voltooid.

Onderdeel b

De invoering van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie

Volwassenenstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel II. Straffen

Artikel 22d (gewijzigd)

1. In het vonnis waarbij taakstraf wordt opgelegd, beveelt de rechter, voor het geval dat de veroordeelde de taakstraf niet naar behoren verricht, dat [vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende hechtenis zal worden toegepast.
2. De duur van [de vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende hechtenis wordt in gehele dagen, weken of maanden vastgesteld.
3. De [vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende hechtenis belooft ten minste één dag en ten hoogste vier maanden. Voor elke twee uren van de taakstraf wordt niet meer dan één dag opgelegd.

Artikel 24c (gewijzigd)

1. Bij de uitspraak waarbij geldboete wordt opgelegd, beveelt de rechter voor het geval dat noch volledige betaling noch volledig verhaal van het verschuldigde bedrag volgt, dat [een vervangende taakstraf, vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende hechtenis zal worden toegepast. Indien de veroordeelde een rechtspersoon is, blijft dit bevel achterwege. Artikel 51, laatste lid, is van overeenkomstige toepassing.
2. [De duur van de vervangende taakstraf wordt in uren vastgesteld.](#) De duur van [de vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende hechtenis wordt in gehele dagen, weken of maanden vastgesteld.
3. [De vervangende taakstraf duurt ten minste één uur en ten hoogste tweehonderdveertig uren. Voor elke volle € 25 van de geldboete wordt niet](#)

meer dan één uur opgelegd. De vervangende elektronische detentie belooft ten minste één dag en ten hoogste zes maanden. De vervangende hechtenis belooft ten minste één dag en ten hoogste een jaar. Voor elke volle € 25 van de geldboete wordt niet meer dan één dag opgelegd.

Titel IIA. Maatregelen

Vierde Afdeling. Gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregelen

Artikel 38w (gewijzigd)

1. In het vonnis waarbij de maatregel als bedoeld in artikel 38v wordt opgelegd, beveelt de rechter dat **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis zal worden toegepast voor het geval niet aan de maatregel wordt voldaan.
2. De rechter bepaalt in het vonnis de duur van de **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis die ten hoogste ten uitvoer wordt gelegd voor iedere keer dat niet aan de maatregel wordt voldaan. De duur van deze vervangende hechtenis wordt in gehele dagen, weken of maanden vastgesteld en bedraagt ten minste drie dagen.
3. De totale duur van de tenuitvoergelegde **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis bedraagt ten hoogste zes maanden.
4. Toepassing van de **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis heft de verplichtingen ingevolge de maatregel, bedoeld in artikel 38v, tweede lid, niet op.

Wetboek van Strafvordering

Boek 6. Tenuitvoerlegging

Hoofdstuk 3. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Tweede Titel. Taakstraffen

Artikel 6:3:3 (gewijzigd)

1. Indien de tot een taakstraf veroordeelde niet aanvangt met de taakstraf, geen medewerking verleent aan het vaststellen van zijn identiteit of het openbaar ministerie van oordeel is dat de veroordeelde de opgelegde taakstraf niet naar behoren verricht of heeft verricht, wordt **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis toegepast, tenzij dit wegens uitzonderlijke omstandigheden die zich na het opleggen van de taakstraf hebben voorgedaan, zou leiden tot een onbillijkheid van zwaarwegende aard.
2. Indien een gedeelte van de te verrichten taakstraf is voldaan, vermindert de duur van de **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis naar evenredigheid. Heeft deze vermindering tot gevolg dat voor een gedeelte van een dag **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis zou moeten worden ondergaan, dan vindt afronding naar boven plaats tot het naaste aantal gehele dagen.

3. Het openbaar ministerie geeft kennis aan de veroordeelde dat **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis wordt toegepast. Deze kennisgeving wordt zo spoedig mogelijk aan de veroordeelde betekend. De kennisgeving behelst het aantal uren taakstraf dat naar het oordeel van het openbaar ministerie is verricht, alsmede het aantal dagen **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis.

Hoofdstuk 4. Geldelijke straffen en maatregelen

Eerste Titel. Inning van geldboetes en schadevergoedingsmaatregelen

Artikel 6:4:3 (gewijzigd)

[...]

4. Is volledig verhaal onmogelijk gebleken of daarvan met toepassing van het tweede lid afgezien, dan wordt, na voorgaande schriftelijke waarschuwing, **de vervangende taakstraf, de vervangende elektronische detentie dan wel** de vervangende vrijheidsstraf ten uitvoer gelegd.

[...]

Artikel 6:4:7 (gewijzigd)

1. Indien **een vervangende taakstraf, vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis wordt toegepast in het geval dat het ingevolge een voor tenuitvoerlegging vatbare geldboete verschuldigde bedrag noch volledig is betaald, noch volledig is verhaald, vermindert de duur van **de vervangende taakstraf, vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis naar evenredigheid met het gedeelte van het verschuldigde bedrag dat is voldaan. Heeft deze vermindering tot gevolg dat voor een gedeelte van een dag **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis zou moeten worden ondergaan, dan vindt afronding naar boven plaats tot het naaste aantal gehele dagen.

2. Het eerste lid is ook van toepassing in gevallen waarin de betaling geschiedt nadat reeds een deel van de **vervangende taakstraf, vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis ten uitvoer is gelegd.

3. Indien ter zake van het strafbare feit waarvoor de **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende hechtenis wordt bepaald of ten uitvoer gelegd tevens gijzeling is toegepast, wordt de tijd die in gijzeling is doorgebracht in mindering gebracht op de vervangende hechtenis.

Jeugdstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel VIIIA. Bijzondere bepalingen voor jeugdigen en jongvolwassenen

Artikel 771 (gewijzigd)

1. Het bedrag van de geldboete is ten minste het bedrag, genoemd in artikel 23, tweede lid, en ten hoogste het maximum van een geldboete van de tweede

categorie. Artikel 24a is van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat de rechter of de officier van justitie bij elke geldboete kan bepalen dat het bedrag in gedeelten kan worden voldaan. De rechter of de officier van justitie stelt daarbij de hoogte van elk van die gedeelten vast.

2. De rechter kan bij de uitspraak waarbij geldboete wordt opgelegd, bevelen dat voor het geval volledige betaling noch volledig verhaal van het verschuldigde bedrag volgt, [een vervangende taakstraf, vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende jeugddetentie zal worden toegepast.

Artikel 77n (gewijzigd)

1. In het vonnis waarbij taakstraf wordt opgelegd, beveelt de rechter voor het geval dat de veroordeelde de taakstraf niet naar behoren verricht, dat [vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende jeugddetentie zal worden toegepast.

2. De duur van de [vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende jeugddetentie wordt in gehele dagen, weken of maanden vastgesteld.

3. De [vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende jeugddetentie belooft ten minste één dag en ten hoogste vier maanden. Voor elke twee uren van de taakstraf wordt niet meer dan één dag opgelegd.

Artikel 77wb (gewijzigd)

1. In het vonnis waarbij de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige wordt opgelegd, beveelt de rechter voor het geval dat de veroordeelde niet naar behoren aan de tenuitvoerlegging van de maatregel heeft meegewerkt, dat [vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende jeugddetentie zal worden toegepast.

2. De duur van de [vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende jeugddetentie wordt in gehele dagen, weken of maanden vastgesteld. Voor elke maand waarvoor de maatregel is opgelegd belooft de [vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende jeugddetentie maximaal een maand. [De vervangende elektronische detentie belooft ten hoogste zes maanden.](#)

Artikel 77we (gewijzigd)

1. In het vonnis waarbij de vrijheidsbeperkende maatregel wordt opgelegd, beveelt de rechter dat [vervangende elektronische detentie dan wel](#) vervangende jeugddetentie zal worden toegepast voor het geval niet aan de maatregel wordt voldaan.

2. De artikelen 38v, 38w, tweede tot en met het vierde lid, en artikel 6:3:10, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering, zijn van overeenkomstige toepassing.

Wetboek van Strafvordering

Boek 6. Tenuitvoerlegging

Hoofdstuk 3. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Vierde Titel. Jeugd. Elektronische detentie, taakstraf en gedragsbeïnvloedende maatregel (gewijzigd)

Artikel 6:3:10 (gewijzigd)

1. Indien de tot een taakstraf veroordeelde niet aanvangt met de taakstraf, geen medewerking verleent aan het vaststellen van zijn identiteit of het openbaar ministerie van oordeel is dat de veroordeelde de opgelegde taakstraf niet naar behoren verricht of heeft verricht, wordt **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende jeugddetentie of hechtenis toegepast, tenzij dit wegens uitzonderlijke omstandigheden die zich na het opleggen van de taakstraf hebben voorgedaan, zou leiden tot een onbillijkheid van zwaarwegende aard. Het openbaar ministerie geeft hiervan kennis aan de veroordeelde en de raad voor de kinderscherming.
2. Indien een gedeelte van de te verrichten taakstraf is voldaan, vermindert de duur van de **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende jeugddetentie naar evenredigheid. Heeft deze vermindering tot gevolg dat voor een gedeelte van een dag **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende jeugddetentie zou moeten worden ondergaan, dan vindt afronding naar boven plaats tot het naaste aantal gehele dagen.
3. Indien de veroordeelde bij aanvang van de tenuitvoerlegging de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt, kan de vervangende jeugddetentie worden ten uitvoer gelegd als vervangende hechtenis, indien het vonnis dit bepaalt.
4. De kennisgeving, bedoeld in het eerste lid, wordt zo spoedig mogelijk aan de veroordeelde betekend. De kennisgeving behelst het aantal uren taakstraf dat naar het oordeel van het openbaar ministerie is verricht, alsmede het aantal dagen **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende jeugddetentie.

Hoofdstuk 6. Rechterlijke beslissingen inzake de tenuitvoerlegging

Vijfde Titel. Jeugd

Artikel 6:6:30 (gewijzigd)

1. Indien geen of geen volledige betaling van het bedrag van een geldboete heeft plaatsgevonden en geen of geen volledig verhaal mogelijk is, kan de rechter die de straf heeft opgelegd het nog te betalen bedrag op vordering van het openbaar ministerie vervangen door **elektronische detentie dan wel** jeugddetentie of op verzoek van de veroordeelde vervangen door een taakstraf. Indien de rechter gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheid van het tweede lid van artikel 771 van het Wetboek van Strafrecht, kan hij de duur van de eerder opgelegde vervangende **elektronische detentie dan wel** vervangende jeugddetentie ook wijzigen, tenzij deze reeds is aangevangen.
2. De taakstraf, bedoeld in het eerste lid, wordt opgelegd in evenredigheid met het nog verschuldigde bedrag. De artikelen 6:3:2, 6:3:5, 6:3:8 tot en met 6:3:11 en 6:3:13, tweede lid, zijn van overeenkomstige toepassing. De straf kan slechts worden opgelegd zolang de veroordeelde de leeftijd van achttien jaren niet heeft bereikt.
3. Indien de veroordeelde bij aanvang van de tenuitvoerlegging van de vervangende jeugddetentie de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt, kan

deze worden ten uitvoer gelegd als vervangende hechtenis, indien het vonnis of de beslissing op grond van het eerste lid dit bepaalt.

4. De duur van de **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende jeugddetentie of vervangende hechtenis is ten minste één dag en ten hoogste drie maanden. Voor elke volle € 15 van de nog te betalen geldboete wordt niet meer dan één dag opgelegd. Door betaling van het nog te betalen bedrag vervalt de **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende jeugddetentie of de vervangende hechtenis. Artikel 6:4:7, eerste lid, is van overeenkomstige toepassing.

5. Artikel 27, derde en vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht is bij veroordeling tot een geldboete van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6:6:35 (gewijzigd)

1. Indien op grond van artikel 77wb van het Wetboek van Strafrecht **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende jeugddetentie wordt toegepast en reeds een gedeelte van de maatregel ten uitvoer is gelegd, vermindert de duur van de **vervangende elektronische detentie dan wel** vervangende jeugddetentie naar evenredigheid.

2. De artikelen 6:3:10 en 6:6:23 zijn van overeenkomstige toepassing.

3. De artikelen 6:3:15 en 6:6:20 zijn van overeenkomstige toepassing.

4. Onverminderd het bepaalde in het tweede lid kan de rechter op vordering van de officier van justitie de tijdelijke opneming in een justitiële jeugdinrichting bevelen in het geval de veroordeelde niet naar behoren aan de tenuitvoerlegging van de maatregel meewerkt.

5. De tenuitvoerlegging van de tijdelijke opneming schorst de termijn van de maatregel. De maximale aaneengesloten duur van de tijdelijke opneming in de jeugdinrichting bedraagt vier weken. De tijdelijke opneming kan ten hoogste tweemaal tijdens de looptijd van de maatregel worden bevolen, ook in het geval waarin de maatregel is verlengd.

Onderdeel c

De doorvoering van enkele wijzigingen in de regeling inzake de taakstraf en de vrijheidsstraf

Volwassenenstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel II. Straffen

Artikel 10 (gewijzigd)

1. De gevangenisstraf is levenslang of tijdelijk.

2. De duur van de tijdelijke gevangenisstraf is ten minste een dag en ten hoogste achttien jaren.

3. Zij kan voor ten hoogste dertig achtereenvolgende jaren worden opgelegd in de gevallen waarin op het misdrijf levenslange en tijdelijke gevangenisstraf ter

keuze van de rechter zijn gesteld, en in die waarin wegens strafverhoging ter zake van samenloop van misdrijven, terroristische misdrijven, herhaling van misdrijf of het bepaalde bij artikel 44, de tijd van achttien jaren wordt overschreden.

4. Zij kan in geen geval de tijd van dertig jaren te boven gaan.

5. Een gevangenisstraf tot en met zes maanden wordt niet opgelegd, tenzij de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt en elektronische detentie onvoldoende kan voorzien in deze waarborging.

Artikel 22b (gewijzigd)

1. Een taakstraf wordt niet opgelegd in geval van veroordeling voor:

a. een misdrijf waarop naar de wettelijke omschrijving een gevangenisstraf van zes jaren of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad;

b. een van de misdrijven omschreven in de artikelen 181, 240b, 248a, 248b, 248c en 250.

2. Van het eerste en tweede lid kan worden afgeweken indien naast de taakstraf [onvoorwaardelijke elektronische detentie](#), een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel wordt opgelegd.

Artikel 22c (gewijzigd)

1. Een taakstraf bestaat uit het verrichten van onbetaalde [werkzaamheden tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade, het volgen van een leerproject of een combinatie van beide](#). Het vonnis dan wel de strafbeschikking vermeldt het aantal uren dat de straf zal duren. Het vonnis dan wel de strafbeschikking kan de aard van de te verrichten werkzaamheden of het te volgen leerproject vermelden. De aard van de te verrichten werkzaamheden of het te volgen leerproject kan ook door partijen in het kader van mediation of een herstelconferentie worden bepaald.

2. De duur van de door de rechter opgelegde onbetaalde werkzaamheden tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade is ten hoogste driehonderdenzestig uren.

3. De duur van een leerproject is ten hoogste honderdtwintig uren.

4. De totale duur van de taakstraf is ten hoogste vierhonderdentachtig uren.

Jeugdstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel VIIIA. Bijzondere bepalingen voor jeugdigen jongvolwassenen

Artikel 77i (gewijzigd)

1. De duur van de jeugddetentie is:

a. voor degene die ten tijde van het begaan van het misdrijf de leeftijd van zestien jaren nog niet had bereikt: ten minste een dag en ten hoogste twaalf maanden, en

b. overigens ten hoogste vierentwintig maanden.

2. De duur van de jeugddetentie wordt in de rechterlijke uitspraak aangewezen in dagen, weken of maanden.
3. Jeugddetentie tot en met zes maanden wordt niet opgelegd, tenzij de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt en elektronische detentie onvoldoende kan voorzien in deze waarborging.
4. Artikel 27 is bij veroordeling tot jeugddetentie van overeenkomstige toepassing.

Artikel 77m (gewijzigd)

1. Het vonnis of de strafbeschikking vermeldt of de taakstraf bestaat uit een werkstraf, een leerstraf of een combinatie van beide, alsmede het aantal uren dat de straf zal duren. Het vonnis of de strafbeschikking kan de aard en inhoud van de te verrichten werkzaamheden of het te volgen leerproject vermelden. De aard van de te verrichten werkzaamheden of het te volgen leerproject kan ook door partijen in het kader van mediation of een herstelconferentie worden bepaald.
2. De duur van de door de rechter opgelegde onbetaalde werkzaamheden tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade, is ten hoogste tweehonderd uren.
3. De duur van een leerproject is ten hoogste tweehonderd uren.
4. Indien meer dan één taakstraf wordt opgelegd, bedraagt het totaal aantal uren niet meer dan driehonderdenzestig.

Memorie van toelichting – Algemeen

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (Sr) en het Wetboek van Strafvordering (Sv) om:

- a. elektronische detentie *als zelfstandige hoofdstraf* op te nemen;
- b. de *vervangende* taakstraf en *vervangende* elektronische detentie in te voeren;
- c. de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen te *verruimen* en een korte vrijheidsstraf op te leggen te *beperken*.

De overkoepelende doelstelling van dit wetsvoorstel is het zo veel mogelijk terugdringen van *kortdurende* detentie, lees: vrijheidsbeneming *tot en met zes maanden*, bij volwassen en jeugdige daders.¹ Dit wetsvoorstel richt zich niet op de *voorlopige* hechtenis, zij het dat ook het terugdringen daarvan aandacht verdient gezien de schade die iedere vorm van detentie kan aanrichten. Waar in deze memorie van toelichting wordt gesproken van kortdurende detentie, wordt daarmee bedoeld de vrijheidsstraf (inhoudende de *principale* hechtenis, de gevangenisstraf en de jeugddetentie) alsook de *vervangende* hechtenis *tot en met zes maanden*. Dit wetsvoorstel ziet, zoals gezegd, op zowel volwassen als jeugdige daders.

De doorvoering van de hiervoor genoemde onderdelen a, b en c kan worden gezien als een *herijking* van het strafrechtelijke sanctiestelsel en eveneens als een *verrijking* daarvan. De geschiedenis van het Wetboek van Strafrecht laat zien dat er van tijd tot tijd ruimte is voor en behoefte bestaat aan een herijking van het strafarsenaal. In 1886 kent ons Wetboek van Strafrecht drie hoofdstraffen, namelijk: de gevangenisstraf, de (principale) hechtenis (als lichtere variant van de gevangenisstraf voor overtredingen en bepaalde minder ernstige misdrijven) en de geldboete.² Het strafrechtelijke sanctiestelsel van toen kan worden gezien als een product van de klassieke richting in het strafrecht waarin het vergeldingsbeginsel wordt gehuldigd en waarin vooral de daad centraal staat.³ De opkomst van de moderne richting in het strafrecht brengt met zich dat er meer oog komt voor de persoon van de dader, maar ook dat deze wordt gezien als een potentiële bron van nieuwe misdaden. Dat leidt

¹ Zie in dit verband onder meer: J.A.A.C. Claessen, 'Pleidooi voor de terugdringing van de korte gevangenisstraf', NTS 2021/3; J.A.A.C. Claessen, 'Pleidooi voor de (door)ontwikkeling van de taakstraf en thuisdetentie ter vervanging van de korte gevangenisstraf', NTS 2022/1; J.A.A.C. Claessen, 'Weg met de scherpe kanten van de gevangenisstraf', AAe 2023 (5). Zie in dit verband voorts de bijdragen in het tijdschrift *Sancties* 2022 afl. 5.

² J.P. Balkema & G.J.M. Corstens, 'Het straffenarsenaal', in: J.P. Balkema e.a. (red.), *Gedenboek Honderd jaar Wetboek van Strafrecht*, Arnhem: Gouda Quint 1986, p. 304; M.A. Petersen, *Gedeteneerden onder dak* (diss. Leiden), 1976, p. 425.

³ J.W. Fokkens, *Reclassering en strafrechtspleging* (diss. Nijmegen), Arnhem: Gouda Quint, p. 6-7; C. Kelk & F. de Jong, *Studieboek materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2019, p. 21-22.

ertoe dat de nadruk eveneens komt te liggen op preventie.⁴ Deze richting maakt onder meer de weg vrij voor de invoering in 1915 van de regeling inzake de voorwaardelijke veroordeling, inclusief de mogelijkheid om hieraan bijzondere voorwaarden ‘het gedrag van de veroordeelde betreffende’ te verbinden.

Begin jaren zeventig van de vorige eeuw, wanneer in Nederland een relatief mild strafklimaat heerst, is er opnieuw ruimte om te ‘experimenteren’. Zo verbindt een rechter het verrichten van onbetaalde werkzaamheden als bijzondere voorwaarde aan een voorwaardelijke veroordeling. Dit vonnis kan worden gezien als de start van de juridische ontwikkeling en inbedding van (de plicht tot) onbetaald werken in het strafrechtelijke sanctiestelsel.⁵ In 1989 wordt in artikel 9 Sr de onbetaalde arbeid ten algemene nutte opgenomen. De straf kan worden opgelegd, wanneer de rechter overweegt een vrijheidsstraf op te leggen waarvan het ten uitvoer te leggen deel niet meer dan zes maanden bedraagt én de veroordeelde met de oplegging ervan instemt.⁶ Daarna wordt voor een andere naam gekozen, namelijk: de taakstraf, en in 2001 wordt deze als *zelfstandige* hoofdstraf in artikel 9 Sr opgenomen; het is bovendien niet langer nodig dat de veroordeelde met de oplegging ervan instemt.

Vanaf 2002 komt er steeds meer nadruk te liggen op het bestrijden van criminaliteit en het bevorderen van veiligheid in de samenleving. Programma’s met de titel *Terugdringen recidive* (2002), *Naar een veiliger samenleving* (2006) en *Veiligheid begint bij voorkomen* (2008) geven blijk van een focus op het waarborgen van de veiligheid in de samenleving en – met het oog daarop – het inzetten op het terugdringen van criminaliteit en recidive.⁷ De veiligheid in de samenleving is nog steeds een actueel thema, waarbij recidivereductie centraal staat in het kader van de oplegging en de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties, de vrijheidsstraf inclusief. Met het oog daarop stelt de minister voor Rechtsbescherming bij de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen in 2021 dat ‘in de bak’ staat voor ‘aan de bak’ en dat gedetineerden – ter voorkoming van herhaling van crimineel gedrag – vanaf dag één van hun straf actief aan de slag gaan met hun resocialisatie.⁸ Dat laatste, vanaf dag één starten met resocialisatie, is evenwel onmogelijk. Sterker nog: het ‘aan de bak’ is voor een groot deel van de gedetineerden onmogelijk, omdat zij daarvoor te kort ‘in de bak’ zitten. Ca. 50% van alle gedetineerden zit korter dan één maand vast, ca. 70% zit korter dan drie maanden vast en ca. 80% zit korter dan zes maanden vast; slechts 10% van alle gedetineerden zit langer dan één jaar in detentie.⁹ Het niet (voldoende)

⁴ Y. Buruma, ‘Inleiding. Een strafrechtelijke ideeëngeschiedenis van de 20st eeuw’, in: Y. Buruma (red.), *100 jaar strafrecht. Klassieke teksten van de twintigste eeuw*, Amsterdam: University Press 1999, p. 14.

⁵ F.W. Bleichrodt & P.C. Vegter, *Sanctierecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 333-334.

⁶ F.W. Bleichrodt & P.C. Vegter, *Sanctierecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 334.

⁷ Zie onder meer *Kamerstukken II* 2002/03, 28600 VI, nr. 8; *Kamerstukken II* 2002/03, 28684, nr. 1 en bijlagen; *Kamerstukken II* 2007/08, 24587, nr. 299.

⁸ Nieuwsbericht ‘Gedetineerden maximaal 2 jaar voorwaardelijk vrij’, 1 juli 2021, www.dji.nl.

⁹ R.F. Meijer e.a., *Criminaliteit en rechtshandhaving 2021. Ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag: WODC, Cahier 2022-12, tabel 6.9; DJI, *Dit is DJI in cijfers en feiten 2022*, Den Haag 2022.

kunnen werken aan resocialisatie, terwijl tegelijkertijd wel sprake kan zijn van detentieschade, onder meer bestaande uit het mogelijke verlies van werk, woning en/of partner, lijkt te worden weerspiegeld in de hoge recidivecijfers: ca. 50% van alle gedetineerden gaat binnen twee jaar na invrijheidstelling opnieuw in de fout.¹⁰ Om precies te zijn: voor volwassenen bedraagt het tweejarige gecorrigeerde algemene recidivepercentage van een cohort uit 2017, 47% en voor jeugdigen is dit 56%.¹¹ Uit onderzoek naar een grote groep mannelijke gedetineerden blijkt voorts dat er geen verschil in recidive bestaat tussen gedetineerden die korter of langer vastzitten.¹² Niettemin staat de vrijheidsstraf, als het gaat om volwassen daders, nog steeds op nummer één wat betreft opgelegde hoofdstraffen. In 2021 heeft de rechter maar liefst 20.255 keer een gevangenisstraf opgelegd aan volwassen daders; een groot deel hiervan betreft een *korte* vrijheidsstraf.¹³

De keuze om elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf in artikel 9 Sr op te nemen voor de duur van ten hoogste zes maanden, is nadrukkelijk bedoeld ter *vervanging* van de korte vrijheidsstraf. De keuze voor zes maanden is gelegen in het feit dat de eerste periode in detentie zich lastig leent voor het inzetten op gedragsverandering en -interventies. Zo geldt op grond van artikel 18a Penitentiare Beginselenwet (Pbw) dat binnen vier weken na binnenkomst een detentie- en re-integratieplan moet worden opgesteld. De gedetineerde kan promoveren wanneer hij in de zes weken na aanvang van detentie ‘op ieder vlak’ gewenst gedrag laat zien; promotie kan betekenen dat bepaalde gedragsinterventies worden verdiend. Lukt promotie niet, dan volgen nog eens zes weken om te bezien of de gedetineerde kan promoveren; en daarmee zijn we drie maanden verder. Om adequaat invulling te kunnen geven aan de resocialisatieopdracht is het vervolgens nodig dat gedurende een bepaalde, langere periode met behulp van gedragsinterventies wordt gewerkt aan gedragsverandering. Een groot deel van de gedetineerden komt, gezien de korte duur van hun vrijheidsstraf, helemaal niet op dit punt. Voorts is gekozen voor elektronische detentie ter *vervanging* van de vrijheidsstraf tot en met zes maanden, omdat enkel gedetineerden die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van *minimaal* zes maanden, in aanmerking komen voor een penitentiair programma, terwijl enkel gedetineerden die zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van *minimaal* één jaar, in aanmerking komen voor een voorwaardelijke invrijheidstelling. Met andere woorden: gedetineerden met een vrijheidsstraf tot zes maanden komen niet in aanmerking voor een penitentiair programma of een voorwaardelijke invrijheidstelling.

Voor de groep kort gedetineerden is recent opnieuw aandacht gevraagd. Zo heeft de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) op 29

¹⁰ DJI, *Dit is DJI in cijfers en feiten*, Den Haag 2022.

¹¹ S. Verweij e.a., *Recidive onder justitiabelen in Nederland. Verslag over de periode 2008-2020*, Den Haag: WODC, Cahier 2021-21, p. 56.

¹² H. Wermink e.a. ‘Onderzoeksnotitie: Recidive na een kortere of langere periode in detentie’, *Tijdschrift voor Criminologie* 2017, afl. 1-2, p. 30-51.

¹³ R.F. Meijer e.a., *Criminaliteit en rechtshandhaving 2021. Ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag: WODC, Cahier 2022-12, tabel 6.9.

oktober 2021 het rapport *Korte detenties nader bekeken* uitgebracht.¹⁴ De RSJ stelt hierin dat kortdurende detentie weinig betekenisvol en/of effectief is en dat de mogelijkheden van gedragsverandering en re-integratie beperkt zijn. De RSJ dringt onder meer aan op het invoeren van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf, het uitbreiden van de toepassing van taakstraffen, de invoering van de vervangende taakstraf en het heroverwegen van het taakstrafverbod ex artikel 22b Sr.

Op 14 juni 2022 heeft Reclassering Nederland (RN) een brief gestuurd naar de leden van de vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid, waarin zij stelt dat een korte gevangenisstraf te kort is om gedragsverandering te realiseren, maar lang genoeg om detentieschade te veroorzaken. Zij doet een oproep om slimmer te straffen, wat volgens haar concreet inhoudt: 'het opleggen van sancties die effectief bijdragen aan het resocialiseren van de dader, aan het verminderen van recidive, aan vergelding en waarmee recht wordt gedaan aan de belangen van slachtoffers, daders en de maatschappij'. Met het oog daarop heeft ook RN aangedrongen op het invoeren van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf, het invoeren van de vervangende taakstraf, het uitbreiden van het maximale aantal taakstraffen van 240 naar 480 in combinatie met de herintroductie van de leerstraf in het volwassenstrafrecht alsook het intrekken van het taakstrafverbod ex artikel 22b Sr. Daarnaast bepleit zij dat de rechterlijke macht vaker advies vraagt aan de reclassering.

Op 6 juli 2022 heeft Tweede Kamerlid Joost Sneller (D66) een motie ingediend, waarin de regering onder meer wordt verzocht om onder het motto van 'slimmer straffen' alternatieven voor kortdurende detentie uit te werken, mede in het licht van de aangekondigde plannen inzake de oplossing van de financiële problemen bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI).¹⁵ In reactie daarop heeft de minister voor Rechtsbescherming, Franc Weerwind, de Tweede Kamer laten weten een verkenning te starten met het oog op een mogelijke herziening van het strafrechtelijke sanctiestelsel en de sanctietoepassing daarbinnen. Ook de minister geeft aan onder meer te denken aan 'invoering van vormen van elektronische detentie als hoofdstraf' als alternatief voor de korte gevangenisstraf. De minister is voornemens de Tweede Kamer vóór de zomer van 2023 nader te berichten over de verkenning.¹⁶

De indieners van het voorliggende wetsvoorstel lopen derhalve allerm minst op de muziek vooruit. Door verschillende instanties in de wetenschap en de rechtspraak alsook door de politiek wordt immers de noodzaak onderkend om in actie te komen voor zover het gaat om het terugdringen van kortdurende detentie en het – met het oog daarop – herzien van het strafrechtelijke sanctiestelsel.

Om te pleiten voor een herijking van het strafrechtelijke sanctiestelsel c.q. voor de invoering van alternatieven voor de korte vrijheidsstraf zijn genoeg goede

¹⁴ RSJ, *Korte detenties nader bekeken. Minder korte detenties en meer betekenisvolle alternatieven*, Den Haag, 14 oktober 2021.

¹⁵ *Kamerstukken II 2021/22*, 24587, nr. 850 (herdruk).

¹⁶ *Kamerstukken II 2022/23*, 24587, nr. 585.

redenen te geven. Voor het ministerie van Justitie en Veiligheid staat daarbij centraal de opdracht die de opeenvolgende kabinetten zichzelf de afgelopen jaren telkens hebben gesteld, namelijk een strafrechtelijke sanctionering die (mede) is gericht op recidivereductie ter beveiliging van de samenleving en ter voorkoming van nieuwe slachtoffers. Het pleidooi om vanuit het perspectief van recidivevermindering in te zetten op alternatieven voor de korte vrijheidsstraf wordt ondersteund door wetenschappelijk onderzoek. Daaruit blijkt namelijk dat met de inzet van bijvoorbeeld de taakstraf of elektronische detentie aanzienlijk meer wordt bereikt op het punt van recidivereductie dan met de korte vrijheidsstraf; bij volwassen daders gaat het in beide gevallen om ca. 50% minder recidive.¹⁷ Daarnaast moet het ministerie van Justitie en Veiligheid invulling geven aan een bezuinigingsopdracht betreffende het gevangeniswezen. Ook daarin kunnen de genoemde alternatieven voorzien.

Ten aanzien van jeugdige daders is het van belang te benadrukken dat het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK) van de lidstaten, waaronder Nederland, vraagt om uiterste terughoudendheid te betrachten wat betreft de toepassing van vrijheidsbeneming bij een kind. Zij mag slechts worden gehanteerd als uiterste interventie en dan voor de kortst mogelijke duur. In 2022 heeft het Kinderrechtencomité Nederland gewezen op de urgentie om het gebruik van vrijheidsbeneming te monitoren. Ook dit comité dringt erop aan om er zeker van te zijn dat vrijheidsbeneming alleen wordt gebruikt als laatste redmiddel. Het voorgaande sluit aan bij *General Comment No. 24 on Children's Rights in the Child Justice System*. Deze aanbeveling kan worden gezien als een gezaghebbende interpretatie van de bepalingen uit het IVRK die betrekking hebben op het jeugdstrafrecht.¹⁸ Hierin wordt aangedrongen op het uitbreiden van het gebruik 'van niet tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen' om ervoor te zorgen dat detentie van kinderen 'het laatste redmiddel is'. Uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat de rechter in 2021 5.525 sancties heeft opgelegd aan jongeren tot 18 jaar. Bij 3.900 sancties ging het om hoofdstraffen, waaronder 1.010 gevangenisstraffen (lees: jeugddetenties), 2.790 taakstraffen en 100 geldboetes.¹⁹ Wat betreft de gevolgen van een vrijheidsstraf in het geval van jeugdigen blijkt uit onderzoek eveneens dat zij niet leiden tot minder recidive, maar wel negatieve neveneffecten hebben.²⁰

¹⁷ Zie bijvoorbeeld: H. Wermink e.a., 'Een oude vraag opnieuw onderzocht: effecten van korte gevangenisstraf ten opzichte van niet-vrijheidsbenemende straffen op recidive op basis van een instrumentele variabele', *Tijdschrift voor Criminologie* 2022, afl. 2, p. 147-169; J. Williams & D. Weatherburn, 'Can electronic monitoring reduce reoffending', *The Review of Economics and Statistics* 2022, nr. 2; A. Blokland, L. Robert & E. Maes, 'Wederopsluiting na elektronische detentie en reguliere detentie in België', *Tijdschrift voor Criminologie* 2015, afl. 1, p. 31-58; H. Wermink, A. Blokland, P. Nieuwbeerta & N. Tollenaar, 'Recidive na werkstraffen en na gevangenisstraffen. Een gematchte vergelijking', *Tijdschrift voor Criminologie* 2009, afl. 3, p. 211-227.

¹⁸ Y.N. van den Brink & E.M. Mijnares, 'General comment No. 24 – nieuw elan voor het jeugdstrafrecht? Over leeftijdsgrenzen, "diversion" en de bredere implicaties voor het jeugdstrafrecht', *BsB* 2020/01.

¹⁹ 'Vervolg en berechting misdrijven; persoonsgegevens', opendata.cbs.nl, (gewijzigd op 8 maart 2023).

²⁰ 'Het nut van vasthouden. Literatuuronderzoek naar de effecten van jeugddetentie', notie september 2018 (Bureau Beke).

Daartegenover staat dat jongeren die een andere sanctie krijgen opgelegd, zoals een taakstraf, minder recidiveren dan jongeren die een korte vrijheidsstraf opgelegd hebben gekregen.²¹ Verder blijkt uit onderzoek dat ook de toepassing van elektronische detentie (huisarrest) bij jeugdigen tot lagere recidivecijfers leidt, ook wanneer zij wordt gebruikt als sanctie.²²

Inzetten op elektronische detentie (**onderdeel a** van dit wetsvoorstel) dan wel een taakstraf in plaats van een korte vrijheidsstraf leidt ertoe dat detentieschade wordt voorkomen en dat veroordeelden (dientengevolge) minder (snel) opnieuw in de fout gaan. Op die manier kunnen nieuwe delicten en daarmee nieuwe slachtoffers worden voorkomen. Mede met het oog daarop ziet **onderdeel b** van dit wetsvoorstel op de invoering van *vervangende* elektronische detentie als alternatief voor *vervangende* hechtenis. Daarnaast ziet het op de invoering van de *vervangende* taakstraf die eveneens in de plaats kan komen van *vervangende* hechtenis. Dat laatstgenoemde mogelijkheid nog niet in de wet is opgenomen, kan volgens de opstellers van dit wetsvoorstel als een omissie worden gezien, nu de taakstraf al meer dan twee decennia lang als zelfstandige hoofdstraf in artikel 9 Sr is opgenomen. Anno 1886, toen ons Wetboek van Strafrecht in werking trad, bestonden er slechts drie hoofdstraffen: de gevangenisstraf, de (principale) hechtenis (als lichtere variant van de gevangenisstraf) en de geldboete. Wanneer een geldboete niet werd betaald, kon vervangende hechtenis worden toegepast. Nu de taakstraf een zelfstandige hoofdstraf is, is het echter niet langer logisch om bij een niet-betaalde geldboete ‘automatisch’ over te gaan op toepassing van vervangende hechtenis. Mede omdat vrijheidsbeneming – op basis van het interne subsidiariteitsbeginsel, inhoudende dat de zwaarste straf het meest terughoudend dient te worden toegepast²³ – laatste redmiddel behoort te zijn, ligt het voor de hand dat in voorliggende gevallen wordt onderzocht of met een vervangende taakstraf kan worden volstaan. Nu onderdeel a van dit wetsvoorstel ziet op de invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf, ligt het voor de hand om in het verlengde daarvan tevens *vervangende* elektronische detentie te introduceren, primair voor de gevallen waarin een taakstraf niet (naar behoren) ten uitvoer wordt gebracht, maar eventueel ook voor de gevallen waarin een geldboete niet (volledig) wordt voldaan en een vervangende taakstraf onmogelijk blijkt. De afgelopen tijd hebben verschillende instanties, zoals hiervoor genoemd, gepleit voor een verruiming van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen. In **onderdeel c** van dit wetsvoorstel is daarin voorzien. Tegelijkertijd met de verruiming van de taakstrafregeling is ervoor gekozen om de mogelijkheden om een korte vrijheidsstraf op te leggen, te verkleinen.

²¹ G.J. Knoops-Geuze, H. T. Wermink & F.M. Weerman, ‘A Quasi-Experimental Study on the Effects of Community versus Custodial Sanctions in Youth Justice’, *Youth Violence and Juvenile Justice* 2022, nr. 2, p. 1-24.

²² ‘Home Confinement and Electronic Monitoring’, Literature review, Washington D.C.: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention 2014.

²³ J.A.A.C. Claessen, ‘Pleidooi voor en uitwerking van een maximalistisch herstelrecht’, *Tijdschrift voor Herstelrecht* 2020, afl. 4; J.A.A.C. Claessen, ‘Pleidooi voor de terugdringen van de korte gevangenisstraf’, *NTS* 2021, afl. 3; J.A.A.C. Claessen, ‘Pleidooi voor de (door)ontwikkeling van de taakstraf en thuisdetentie ter vervanging van de korte gevangenisstraf’, *NTS* 2022, afl. 1.

De indieners van dit wetsvoorstel realiseren zich dat in het kader van de herijking/verrijking van het strafrechtelijke sanctiestelsel zoals voorgesteld in de onderdelen a, b en c van dit wetsvoorstel, tevens aandacht dient te worden besteed aan de verschillende doelen die met de inzet van het strafrecht worden beoogd, lees: vergelding, preventie en herstel. Met het oog op onderdeel a (de invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf) is in het verleden de vraag opgeworpen of daders elektronische detentie wel als straf ervaren.²⁴ Dezelfde vraag kan worden gesteld met betrekking tot de taakstraf – en vanzelfsprekend ook met betrekking tot de *vervangende* taakstraf en *vervangende* elektronische detentie. De spiegelbeeldige vraag die kan worden opgeworpen, is of slachtoffers de voorgestelde alternatieven als voldoende genoegdoening ervaren. De afgelopen decennia is er terecht meer oog gekomen voor de behoeften van het slachtoffer in het strafproces. Dat slachtoffers behoefte hebben aan genoegdoening is begrijpelijk, maar die behoefte staat niet noodzakelijk gelijk aan de roep om vergelding.²⁵ Voorts blijkt uit onderzoek dat veel slachtoffers – als het om hun behoeften qua sanctionering gaat – het voorkomen dat de dader nogmaals in de fout gaat (lees: preventie), bovenaan hebben staan, niet vergelding. Uit meta-onderzoek blijken behoeften van slachtoffers ten aanzien van de dader vooral te bestaan uit zaken als compensatie, dialoog en herstel van relaties, verwerking en rechtvaardige uitkomsten van het strafproces; daarnaast spelen onder meer veiligheid en voorkomen van herhaling.²⁶ Genogdoening aan slachtoffers hoeft derhalve niet per se plaats te vinden door de oplegging van een vrijheidsstraf aan de dader; zij kan ook op andere manieren worden gerealiseerd, bijvoorbeeld door de oplegging van een taakstraf of elektronische detentie – eventueel gecombineerd met een schadevergoeding en/of de toepassing van een herstelrechtvoorziening als mediation of een herstelconferentie. Korte vrijheidsstraffen komen immers enkel tegemoet aan vergelding, maar vrijwel niet aan speciale preventie in de zin van het voorkomen van recidive, wat bij veel slachtoffers dus wel een belangrijke behoefte is.²⁷ Voorts komen zij niet tegemoet aan eventuele herstelbehoeften. In ieder geldt dat ook de taakstraf en elektronische detentie een straffend oftewel vergeldend karakter hebben en ook als zodanig worden ervaren.²⁸ Misschien niet zozeer als een korte vrijheidsstraf, maar daar staat dan wel tegenover dat de taakstraf en elektronische detentie tot aanzienlijk minder recidive leiden dan de korte vrijheidsstraf. Bovendien maakt dit wetsvoorstel het mogelijk om elektronische detentie te combineren met een taakstraf, met dien verstande dat deze combinatie o.i. enkel aan de orde is bij *ernstige* strafbare feiten waar

²⁴ Verslag van de plenaire vergadering van dinsdag 23 september 2014, parlementair jaar 2014/15, 1^e vergadering.

²⁵ N. Elbers e.a. (red.), *What works. Effectieve ondersteuning voor slachtoffers*, Den Haag: Boom criminologie 2023; J. van Doorn e.a. (red.), *Slachtoffers. Onderzoek, beleid en praktijk*, Deventer: Wolter Kluwer 2023.

²⁶ A. ten Boom & K.F. Kuijpers m.m.v. M.H. Moene, *Behoeften van slachtoffers van delicten. Een systematische literatuurstudie naar behoeften zoals door slachtoffers zelf gewit*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2008 (Intervict/WODC).

²⁷ M.D. Stoter e.a., 'Kan het minder? Korte detenties in Nederland', *Sancties* 2021/95.

²⁸ E.F.J.C. van Ginneken, 'Het financieel tekort bij de Dienst Justitiële Inrichtingen als kans voor werkzamere gevangenisstraffen', *Sancties* 2022/91.

‘anders’ een *aanzienlijke* vrijheidsstraf passend zou zijn geweest. In het wetsvoorstel wordt bovendien gekozen voor een aangeklede variant van elektronische detentie, opdat mede handen en voeten kan worden gegeven aan het doel van herstel: herstel jegens de dader zelf (lees: resocialisatie en rehabilitatie) alsook herstel van de dader jegens zijn achterban, het slachtoffer en/of de gemeenschap. Ook biedt dit wetsvoorstel de mogelijkheid om de taakstraf herstelgericht(er) vorm te geven, door expliciet in de wet te wijzen op de mogelijkheid dat partijen – door middel van een herstelrechtvoorziening als mediation of een herstelconferentie – zelf nadenken en afspraken maken over de aard van de (herstel)werkzaamheden. Op die manier kan desgewenst en meer dan thans het geval is, een link worden gelegd tussen de taakstraf enerzijds en het slachtoffer en/of de gemeenschap alsook het strafbare feit anderzijds.

Onderdeel a

De invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf

2. Elektronische detentie in Nederland

Al in de jaren negentig van de vorige eeuw zijn er pilots met elektronische detentie. In de jaren die volgen, wordt elektronisch toezicht of elektronische monitoring mogelijk gemaakt in het kader van het penitentiaire programma en de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Wanneer in 2012 de regeling inzake de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidsstelling wordt gewijzigd, wordt in de wet expliciet opgenomen dat aan een bijzondere voorwaarde elektronisch toezicht kan worden verbonden. In de toelichting op die wet wordt verwezen naar een conceptwetsvoorstel dat dan nog moet worden ingediend en dat onder meer voorziet in de invoering van elektronische (thuis)detentie.²⁹ De strekking van dit onderdeel van dit voorstel is dat DJI de bevoegdheid krijgt om gevangenisstraffen tot en met zes maanden om te zetten in thuisdetentie, tenzij de rechter in een concreet geval deze mogelijkheid in zijn vonnis heeft geblokkeerd. Wanneer het wetsvoorstel wordt ingediend, blijkt echter dat voornoemd onderdeel is komen te vervallen. Dit zou te maken hebben met commotie in de media (‘lekker met een pilsje op de bank voor de tv’) alsook met het feit dat verschillende instanties, waaronder de zittende magistratuur, tegen het voorstel zijn. Deze bezwaren richten zich echter niet tegen elektronische detentie an sich, maar wel tegen de vormgeving ervan. Zo zijn verschillende instanties, waaronder de zittende magistratuur, tegen elektronische detentie *in de vorm van een executiemodaliteit in handen van DJI*, maar voor elektronische detentie *als een zelfstandige hoofdstraf in handen van de rechter*.³⁰ Ook zijn veel instanties tegen *kale* elektronische detentie, maar voor een aangeklede vorm ervan. Na 2013 wordt het lange tijd stil in Nederland

²⁹ *Kamerstukken II* 2009/10, 32319, nr. 3.

³⁰ J.A.A.C. Claessen, ‘Terugblik op een gemiste kans: elektronische detentie “aan de voorkant”’, *NbSr* 2013, afl. 14, p. 1452-1456; J.A.A.C. Claessen, ‘Elektronische detentie in Nederland: *game over?*’, *NbSr* 2014/256; *Kamerstukken II* 2013/14, 33745, nr. 3 inclusief bijlagen.

rond elektronische detentie in het strafrecht. Nu, tien jaar later, staat zij evenwel opnieuw in de belangstelling. Het is goed om daarbij de lessen uit het verleden – onder meer dat in Nederland de voorkeur blijkt te bestaan voor *een aangeklede vorm van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf in handen van de rechter* – serieus te nemen.

3. Elektronische detentie in enkele andere Europese landen

Uit onderzoek blijkt dat verscheidene Europese landen gebruikmaken van elektronische detentie.³¹ Het onderzoek biedt een goed overzicht van hoe andere landen invulling geven aan en gebruik maken van elektronische detentie. Wij lichten er hier drie landen kort uit, namelijk: België, Zweden en Duitsland.

Over België wordt opgemerkt dat het elektronische detentie oorspronkelijk alleen als executiemodaliteit kent. Destijds bestond in België weerstand tegen het invoeren van elektronische detentie als hoofdstraf vanwege het gevaar van *net-widening*, dat wil zeggen het risico dat een dader die voorheen een minder strenge straf zou krijgen opgelegd, nu elektronische detentie zou krijgen opgelegd. Inmiddels is daar verandering in gekomen. België kent thans elektronische detentie ook als zelfstandige straf in het Wetboek van Strafrecht. In de rangorde van hoofdstraffen staat elektronische detentie vermeld tussen de werkstraf en de gevangenisstraf.³² Ook Zweden kent de mogelijkheid om elektronische detentie toe te passen als alternatief voor een korte vrijheidsstraf tot en met zes maanden. Het is in Zweden de *Prison and Probation Service (Kriminalvården)* die beslist of thuisdetentie mogelijk is, waarbij onder meer als voorwaarde geldt dat er sprake moet zijn van een nuttige dagbesteding en zo nodig deelname aan programma's gericht op resocialisatie (lees: een aangeklede versie van elektronische detentie). Uit onderzoek in Zweden blijkt eveneens dat de recidive na elektronische detentie lager is dan na een korte vrijheidsstraf.³³ Hetzelfde geldt overigens voor België.³⁴

Nederland kan leren van België en Zweden wat betreft de vormgeving van elektronische detentie. Wat betreft 'toepassingscriteria' zijn lessen te trekken uit onder meer Duitsland. Zo heeft de Duitse wetgever in de artikelen 46 en 47 van het Duitse Wetboek van Strafrecht bepaald dat een vrijheidsstraf onder de zes maanden slechts mag worden opgelegd, wanneer bijzondere omstandigheden de oplegging van de vrijheidsstraf noodzakelijk maken *met*

³¹ M.H. Nagtegaal, 'Elektronische detentie als alternatief voor de gevangenisstraf. Een quickscan naar Europese ervaringen', Den Haag: WODC, Cahier 2013-4, p. 51.

³² Artikel 7 Strafwetboek België; COL17/2016 – Elektronisch toezicht als autonome straf, herziene versie 27 oktober 2016, openbaar ministerie, te raadplegen op www.om.m.be.

³³ J. Bungerfeldt, *Old and new uses of electronic monitoring in Sweden*, Centre for crime and justice studies 2013; J. Claessen, 'Pleidooi voor de terugdringing van de korte vrijheidsstraf', *NTS* 2021, afl. 3.

³⁴ A. Blokland, L. Robert & E. Maes, 'Wederopsluiting na elektronische detentie en reguliere detentie in België', *Tijdschrift voor Criminologie* 2015, afl. 1; J.A.A.C. Claessen, 'Wat we van onze zuiderburen kunnen leren: elektronische detentie in het strafrecht', *NbSr* 2015/132.

*het oog op de beïnvloeding van de dader of de bescherming van de rechtsorde.*³⁵ Met andere woorden: in Duitsland is een korte gevangenisstraf enkel toegestaan vanuit het oogpunt van speciale preventie; in andere gevallen dient te worden uitgeweken naar alternatieven, waaronder elektronische detentie.

In voorliggend wetsvoorstel is lering getrokken uit de ervaringen van de hiervoor genoemde drie landen: van België om elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf in te voeren, van Zweden om dit in aangeklede vorm te doen ter vervanging van de vrijheidsstraf tot en met zes maanden en van Duitsland om via de wetgever de oplegging van de korte vrijheidsstraf terug te dringen. Om *net-widening* te voorkomen is in dit wetsvoorstel gekozen voor opname van een bepaling in het Wetboek van Strafrecht luidende dat elektronische detentie uitsluitend kan worden opgelegd in die gevallen, waarin de rechter een vrijheidsstraf had opgelegd wanneer elektronische detentie niet tot de mogelijkheden had behoord [en de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt]. Daarenboven is met hetzelfde doel gekozen voor opname van een bepaling in het Wetboek van Strafvordering luidende dat bij de oplegging van een vrijheidsstraf van ten hoogste zes maanden het vonnis in het bijzonder de redenen opgeeft die tot de keuze van deze strafsoort hebben geleid in plaats van een taakstraf of elektronische detentie.

4. Elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf

Gekozen wordt voor elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf – niet als executiemodaliteit. In artikel 113 van de Grondwet is bepaald dat alleen *de rechter* een vrijheidsbenemende sanctie mag opleggen. De keuze om de rechter exclusief te laten beslissen over de oplegging van elektronische detentie, is een principiële, omdat op die manier duidelijk wordt gemaakt dat elektronische detentie – gezien de vergaande vrijheidsbeperking die zij impliceert – de vrijheidsstraf qua zwaarte dicht nadert. In artikel 61 Sr is bepaald dat de betrekkelijke zwaarte van ongelijksoortige hoofdstraffen wordt bepaald door de volgorde van artikel 9 Sr, waarin onder meer de hoofdstraffen staan opgesomd. Gezien de zwaarte van elektronische detentie past het om – zoals in België – het geval is deze sanctie op te nemen tussen enerzijds de taakstraf en anderzijds de vrijheidsbenemende straf (lees: hechtenis en gevangenisstraf). Elektronische detentie brengt aanzienlijk meer vrijheidsbeperking met zich dan de taakstraf, maar zij impliceert – zeker in aangeklede vorm – geen vrijheidsbeneming zoals de vrijheidsstraf.

Voor de volledigheid zij hier opgemerkt dat het thans mogelijk is om in het kader van een voorwaardelijke (gevangenis)straf bijzondere voorwaarden, waaronder een locatiegebod of -verbod, te stellen, waaraan elektronisch toezicht wordt verbonden. Deze mogelijkheid is echter noch een volwaardig *equivalent* van elektronische detentie noch een volwaardig *alternatief* voor de korte vrijheidsstraf. Elektronisch toezicht heeft hier louter de functie van controlemiddel. Voorts betreft het een gekunstelde constructie, waarbij de te stellen proeftijd normaliter de periode van zes maanden te boven gaat, wat niet

³⁵ J.W. Fokkens, 'Oriëntatiepunten en verbetering van de straftoemeting', *Tijdschrift voor rechtspraak en straftoemeting* 2018, nr. 2.

de bedoeling is. In ieder geval blijkt uit een QuickScan van uitspraken waarin de rechter elektronisch toezicht aan een bijzondere voorwaarde verbindt, dat van deze mogelijkheid weinig gebruikt wordt gemaakt,³⁶ laat staan gekoppeld aan een ‘thuisgebod’ om op die manier *de facto* thuisdetentie mogelijk te maken. Rondvraag onder een aantal rechters laat eveneens zien dat, hoewel zij in beginsel positief staan ten opzichte van elektronische detentie, zij haar thans niet of slechts zelden realiseren via oplegging van een voorwaardelijke gevangenisstraf met daaraan gekoppeld bijzondere voorwaarden inclusief elektronisch toezicht – simpelweg omdat deze ‘route’ omslachtig en hier niet voor bedoeld is.

De keuze om elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf mogelijk te maken voor de duur van ten hoogste zes maanden is nadrukkelijk bedoeld ter vervanging van de korte vrijheidsstraf tot en met zes maanden. De keuze voor zes maanden is gelegen in het gegeven dat de eerste periode in detentie zich moeilijk leent voor het inzetten op gedragsverandering en -interventies, zoals hiervoor in de inleiding reeds is besproken. Zelfmelders uitgezonderd, begint elke gedetineerde in het basisprogramma en moet hij of zij promotie naar het plusprogramma verdienen met goed (‘gewenst’) gedrag over een periode van telkens zes weken. Voorts kunnen alleen zelfmelders direct op een Beperkt Beveiligde Afdeling (BBA) worden geplaatst. De minister voor Rechtsbescherming heeft aangegeven te willen onderzoeken of deze mogelijkheden kunnen worden verruimd.³⁷ Plaatsing op een BBA beperkt weliswaar in potentie de detentieschade voor veroordeelden, maar een hard antwoord op de vraag of deze schade daadwerkelijk wordt voorkomen, kan niet worden gegeven.³⁸ Ook is het maar de vraag of het stigmatiserende effect dat van de gevangenis uitgaat, bij plaatsing op een BBA kan worden voorkomen; ook iemand op een BBA blijft een gedetineerde. Volgens de indieners van dit wetsvoorstel verdient elektronische detentie de voorkeur boven de enkele (verruimde) mogelijkheid van plaatsing op een BBA. Op die manier kan het ‘normale leven’ zo veel mogelijk worden voortgezet. Tevens is het eenvoudiger om resocialisatie en herstel (sneller en beter) te realiseren buiten reguliere detentie om. Een principiële keuze, namelijk tussen elektronische detentie en een korte vrijheidsstraf, in handen van de rechter ligt in onze visie meer voor de hand.

Bij jeugdige daders staat het pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht voorop. Uitgangspunt is, in de geest van het IVRK, dat vrijheidsbeneming

³⁶ Gezocht is met de termen voorwaardelijke straf in combinatie met elektronische toezicht en op de term elektronische toezicht alleen. Vanaf 2018 leverde dat tussen de 153 en 282 ‘hits’ per jaar op, terwijl in de resultaten ook nog te vinden waren (als resultaat van de zoekterm) uitspraken die zagen op elektronisch toezicht in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling en jeugdigen. Gezien de grote hoeveelheid zaken die de rechter jaarlijks behandelt, zijn de relatief lage aantallen op zijn minst opvallend te noemen.

³⁷ *Kamerstukken II 2022/23*, 24587, nr. 858.

³⁸ Uit de evaluatie van het Koers en Kansenproject 3Noord blijkt dat dit project aanwijzingen geeft dat het werkzaam is met betrekking tot het beperken van detentieschade, zie: L. Gunnink, M. Althoff & M.J.F. van der Wolf, *Voorzorg als nazorg. Evaluatie van het Koers en Kansenproject 3Noord ‘sanctie-uitvoering op regionale maat’*, Rijksuniversiteit Groningen 2022, p. 107.

wordt gehanteerd als laatste redmiddel en dan voor de kortst mogelijke duur. Ook vloeit uit artikel 40 IVRK onder meer voort dat jeugdigen die worden veroordeeld, op een wijze dienen te worden behandeld die geen afbreuk doet aan het gevoel van waardigheid en de eigenwaarde van het kind. Verder dient rekening te worden gehouden met de leeftijd van het kind en de wenselijkheid van het bevorderen van zijn of haar re-integratie. Plaatsing in een justitiële jeugdinrichting wringt met deze bepaling. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat in het kader van de tenuitvoerlegging van jeugddetentie iedere justitiële jeugdinrichting wordt geacht een behandelinrichting te zijn.³⁹ Dat de werkelijkheid anders is, blijkt uit een recente brief van de hoofdinspecteur Rechtsbescherming en Executie aan de minister voor Rechtsbescherming. Volgens de inspecteur staat in het jeugdstrafrecht speciale preventie voorop, wat betekent dat de opgelegde straf primair bedoeld is ter voorkoming van recidive. De straf moet worden benut als middel tot gedragsverandering. Die taak kunnen justitiële jeugdinrichtingen om verschillende redenen echter onvoldoende uitvoeren. Dat betekent dat momenteel in de praktijk niet in alle zaken op passende wijze uitvoering kan worden gegeven aan het rechterlijke oordeel. De inspectie stelt dat een kritische grens is bereikt en stelt voor om alleen nog tot plaatsing van een jeugdige in een justitiële jeugdinrichting over te gaan, wanneer de instelling een verantwoord verblijf en een passende behandeling kan garanderen.⁴⁰ Op basis van het voorgaande verdient het zonder meer aanbeveling om bij jeugdige daders altijd eerst serieus te onderzoeken of een alternatief voor de (korte) vrijheidsstraf mogelijk is.

Tot slot: het mag duidelijk zijn dat met de invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf de rol van de reclassering aanzienlijk groter zal worden dan thans het geval is. Ook zal er meer capaciteit dienen te worden vrijgemaakt voor advisering door de reclassering ter zake van de sanctionering. Momenteel brengt de reclassering in ongeveer een kwart van de strafzaken een advies uit. Om de rechter op weloverwogen wijze te kunnen laten kiezen voor de oplegging van een aangeklede vorm van elektronische detentie is een advies van de reclassering onontbeerlijk.

Onderdeel b

De invoering van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie

5. Vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie

Het terugdringen van kortdurende detentie houdt eveneens verband met de zaken waarin *vervangende* hechtenis wordt toegepast. Uit cijfers blijkt dat bijna een kwart van de gedetineerden in detentie verblijft, omdat vervangende hechtenis is toegepast vanwege het niet (naar behoren) volbrengen van een

³⁹ M.R. Bruning, Y.N. van den Brink & E.C.C. Punselie, *Jeugdrecht & Jeugdhulp*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2020, p. 565.

⁴⁰ Brief van 10 november 2022 van de Inspectie van Justitie en Veiligheid aan minister Franc Weerwind, kenmerk 4279269.

werkstraf of het niet (volledig) betalen van een geldboete.⁴¹ Het is welbeschouwd vreemd – en zoals eerder betoogd te zien als een omissie – dat de mogelijkheid van een *vervangende* taakstraf voor volwassenen nog niet in de strafwet is opgenomen, als een geldboete niet wordt betaald. In 2001 is de taakstraf immers als zelfstandige hoofdstraf opgenomen in artikel 9 Sr tussen de geldboete en de vrijheidsstraf (lees: hechtenis en gevangenisstraf).⁴² Daarmee is de relatieve rangorde van de hoofdstraffen opnieuw bepaald. Bij het niet betalen van een geldboete past het dan in beginsel om ‘één stap hoger te gaan’ en te kiezen voor een vervangende taakstraf in plaats van vervangende hechtenis. In 2020 is reeds een motie ingediend door het Kamerlid Groothuizen, waarin de regering is verzocht om te onderzoeken of naast vervangende hechtenis ook een vervangende werkstraf kan worden ingevoerd. Daarbij is ook toen gewezen op de mogelijke negatieve gevolgen van korte vrijheidsstraffen.⁴³

Naar aanleiding van deze motie is de Universiteit Leiden gevraagd onderzoek te doen naar de invoering van de vervangende taakstraf bij het niet betalen van een geldboete. Uit dit onderzoek blijkt dat in 2020 4.799 zogenoemde boetevonnissen met vervangende hechtenis zijn afgedaan.⁴⁴ De onderzoekers stellen dat in de wetsgeschiedenis, de jurisprudentie en de rechtspraak de nodige aanknopingspunten te vinden zijn voor de invoering van de vervangende taakstraf. De vervangende taakstraf zou als extra stok achter de deur voor het betalen van een geldboete kunnen dienen, maar tegelijk ook een oplossing bieden in de situatie dat de geldboete de gepaste sanctie is, maar de dader mogelijk niet bereid of in staat is om deze te betalen. De rechters die de onderzoekers hebben gesproken, juichen deze uitbreiding van het strafrechtelijke sanctiearsenaal toe, omdat zij nu alleen hun toevlucht kunnen nemen tot het opleggen van de taakstraf, wanneer uit informatie op de zitting blijkt dat de dader de boete hoogstwaarschijnlijk niet kan betalen.⁴⁵

In het jeugdstrafrecht bestaat al wel de mogelijkheid om een taakstraf op te leggen ter vervanging van de geldboete. De jeugdige kan zelf een verzoek indienen tot vervanging van de geldboete door een taakstraf op grond van artikel 6:6:30 Sv. In 2019 en 2020 zijn in totaal 2.550 boetevonnissen in het jeugdstrafrecht afgedaan door het CJIB. Hiervan zijn 521 geldboetes niet betaald en daarvan zijn 180 gevallen afgedaan met vervangende hechtenis.⁴⁶

De rechter krijgt in dit wetsvoorstel meer mogelijkheden qua vervangende sancties. Het gaat daarbij niet alleen om de mogelijkheid een vervangende taakstraf op te leggen, maar ook om de mogelijkheid voor vervangende

⁴¹ RSJ, *Korte detenties nader bekeken. Minder korte detenties en meer betekenisvolle alternatieven*, Den Haag, 14 oktober 2021.

⁴² *Stb.* 2001, 44.

⁴³ *Kamerstukken II* 2019/20, 24587, nr. 779.

⁴⁴ M. Boone e.a., *Vervangende taakstraf bij het niet betalen van een geldboete. Pre-evaluatie*, Universiteit Leiden 2021, p. 66.

⁴⁵ M. Boone e.a., *Vervangende taakstraf bij het niet betalen van een geldboete. Pre-evaluatie*, Universiteit Leiden 2021, p. 66.

⁴⁶ M. Boone e.a., *Vervangende taakstraf bij het niet betalen van een geldboete. Pre-evaluatie*, Universiteit Leiden 2021, p. 21-22.

elektronische detentie te kiezen. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval zal de rechter bij een niet betaalde geldboete kiezen voor een vervangende taakstraf, vervangende elektronische detentie dan wel vervangende hechtenis. Eveneens geldt dat hij of zij afhankelijk van de omstandigheden van het geval bij een niet (naar behoren) volbrachte taakstraf kan kiezen voor vervangende elektronische detentie dan wel vervangende hechtenis. In beginsel geldt – wederom op basis van het zogenoemde interne subsidiariteitsbeginsel⁴⁷ – dat het minst ingrijpende alternatief de voorkeur geniet om zo dicht mogelijk bij de relatieve zwaarte van de primair opgelegde straf te blijven. Voor ‘extra strafverzwaring’ omdat een veroordeelde zich, eenvoudig gezegd, niet aan de in eerste instantie opgelegde straf houdt, is in principe geen ruimte.

Bij jeugdige daders geldt dat de taakstraf op nummer één staat van aan hen opgelegde hoofdstraffen. Wanneer een taakstraf wordt opgelegd op grond van artikel 77n Sr, dan wordt in de uitspraak opgenomen dat, indien de taakstraf niet naar behoren wordt verricht, vervangende jeugddetentie zal worden toegepast. Gezien het karakter van het jeugdstrafrecht, de verplichtingen die voortvloeien uit het IVRK en de positieve resultaten die met elektronische detentie kunnen worden bereikt, verdient het aanbeveling om de mogelijkheid van vervangende elektronische detentie ook in de strafwet op te nemen voor het geval jeugdige daders hun taakstraf niet (naar behoren) verrichten.

Onderdeel c

De doorvoering van enkele wijzigingen in de regeling inzake de taakstraf en de vrijheidsstraf

6. Verruiming van de mogelijkheden tot oplegging van een taakstraf en beperking van de mogelijkheden tot oplegging van een korte vrijheidsstraf

Artikel 22b Sr bepaalt dat geen taakstraf mag worden opgelegd in geval van (a) een misdrijf waarop een gevangenisstraf staat van zes jaar of meer en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer maakt en (b) een misdrijf dat expliciet wordt genoemd (lid 1). Daarnaast geldt het taakstrafverbod, wanneer er, kort gezegd, sprake is van recidive (lid 2). Artikel 77ma Sr kent ook een taakstrafverbod voor jeugdige daders, voor zover het gaat om de hiervoor genoemde misdrijven; er geldt bij hen geen taakstrafverbod in geval van recidive. Volgens de artikelen 22b en 77ma Sr mag enkel een taakstraf worden opgelegd, wanneer deze wordt gecombineerd met een onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie respectievelijk een voorwaardelijke of onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie, terwijl bij jeugdigen ook kan worden gekozen voor een maatregel betreffende het gedrag. Het taakstrafverbod beperkt de straftoemingsvrijheid van de rechter en heeft tot doel dat de rechter in bepaalde gevallen strenger straft doordat hij voor vrijheidsbenemende sancties moet kiezen. Dat levert ten aanzien van jeugdige

⁴⁷ J.A.A.C. Claessen, ‘Pleidooi voor de terugdringen van de korte gevangenisstraf’, *NTS* 2021, afl. 3; J.A.A.C. Claessen, ‘Pleidooi voor de (door)ontwikkeling van de taakstraf en thuisdetentie ter vervanging van de korte gevangenisstraf’, *NTS* 2022, afl. 1.

aders al direct spanning op met het IVRK, nu dit vrijheidsbeneming van jeugdige daders tot een minimum wil beperken. Het taakstrafverbod laat zich moeilijk rijmen met de wens om sancties op maat toe te snijden en daarbij oog te hebben voor wat in termen van het bereiken van resocialisatie en recidivevermindering een juiste keuze zou zijn. In het voorliggende wetsvoorstel blijft het taakstrafverbod behouden (met name vanwege de grote steun hiervoor in het parlement), zij het dat aan beide bepalingen wordt toegevoegd dat een taakstraf in de hiervoor genoemde gevallen ook kan worden opgelegd, wanneer deze wordt gecombineerd met onvoorwaardelijke respectievelijk (on)voorwaardelijke elektronische detentie. Tevens wordt het taakstrafverbod in geval van recidive geschrapt in artikel 22b lid 2 Sr gezien de weerstand hiertegen bij zowel het Openbaar Ministerie als de zittende magistratuur.⁴⁸

Zoals in de inleiding gezegd pleit Reclassering Nederland voor een uitbreiding van het maximaal op te leggen taakstrafuren van 240 naar 480. Uit onderzoek blijkt dat de rechter de afgelopen jaren gemiddeld 11% zwaarder is gaan straffen, terwijl het aantal taakstrafuren niet is meegegroeid.⁴⁹ In voorliggend voorstel wordt ervoor gekozen om de taakstrafuren uit te breiden naar maximaal 360 uur werkstraf; 360 uur kan namelijk worden gezien als het equivalent van zes maanden elektronische detentie dan wel zes maanden vrijheidsstraf (1 dag (elektronische) detentie = 2 uren taakstraf; 180 dagen = 360 uren taakstraf). Daarbovenop kan een leerstraf worden opgelegd van maximaal 120 uren, zodat het totaal van de taakstrafuren op maximaal 480 uur komt te liggen. De mogelijkheid van het combineren van een werkstraf met een leerstraf bestaat overigens al voor jeugdige daders op grond van artikel 77m Sr, maar sinds 2012 niet meer voor volwassen daders. Dat de leerstraf voor laatstgenoemden is afgeschaft, valt te betreuren. Destijds stelde de wetgever dat het voordelen biedt om de leerstraf als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke straf vorm te geven. Meerdere interventies zouden in het kader daarvan kunnen worden opgelegd en deelname aan het leerproject zou langer kunnen duren dan het maximale aantal uren van een leerstraf.⁵⁰ Niets wijst er echter op dat deze wijziging 'voordelig' is gebleken noch dat de rechter veelvuldig gebruikmaakt van deze mogelijkheid. De keuze om de leerstraf geen onderdeel meer te laten zijn van een taakstraf, heeft een leemte veroorzaakt die met dit wetsvoorstel (opnieuw) wordt gedicht. Overigens is advies van de reclassering in dit verband, zoals al besproken bij het onderdeel elektronische detentie, onontbeerlijk.

Uit een door onszelf verricht, kleinschalig onderzoek op www.rechtspraak.nl blijkt dat een aanzienlijk aantal taakstraffen van 240 uur wordt opgelegd die

⁴⁸ Zie in dit verband ook: J. Janssen, 'Het taakstrafverbod: onnodige wetgeving. Een oordeel van de werkvloer', *Sancties* 2021/42.

⁴⁹ Brief reclassering 14 juni 2022 aan de leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, briefnummer 22.003; het artikel waar de reclassering naar verwijst is van F. van Tulder, 'Is de rechter zwaarder gaan straffen? Twee decennia in beeld', *Tijdschrift voor rechtspraak en straftoemeting* 2019, nr. 1/2. Deze 11% ziet op de stijging van (het) onvoorwaardelijke (deel van de) straffen.

⁵⁰ *Kamerstukken II* 2009/10, 32319 nr. 3, p. 13.

worden gecombineerd met een (deels) voorwaardelijke korte gevangenisstraf.⁵¹ In hoeverre de rechter dit doet, omdat hij of zij het maximale aantal taakstrafuren niet toereikend acht, is onduidelijk. Overigens is het thans wel reeds mogelijk om op grond van de samenloopregeling ‘creatief te stapelen’. Zo veroordeelde het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden op 4 maart 2022 iemand voor drie feiten tot (onder meer) driemaal 240 uur taakstraf.⁵² *De facto* is daarmee een taakstraf van 720 uur opgelegd. Een taakstraf van maximaal 360 uur werkstraf en 120 uur leerstraf, samen 480 uur, biedt de rechter meer mogelijkheden dan thans het geval is om te kiezen voor alsook te volstaan met de oplegging van een taakstraf. Er ontstaat op deze manier, in navolging van het betoog van de reclassering op dit punt, meer ruimte om te scholen, te trainen en te begeleiden. Daarbij draagt leren ook bij aan het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt en ontstaan er meer mogelijkheden om de schade van slachtoffers te vergoeden dan wel anderszins in de (herstel)behoeften van slachtoffers te voorzien. Binnen deze context mag niet onvermeld blijven de ontwikkeling – die de indieners toejuichen – van een herstelgerichte taakstraf door de Verslavingsreclassering en het Leger des Heils. Een deel van de taakstrafuren die zijn opgelegd, wordt binnen die herstelgerichte taakstraf ingezet voor activiteiten gericht op gedragsbeïnvloeding (inclusief agressiebeheersing) en begeleiding bij het oplossen van financiële problemen.⁵³

Onderdeel c van onderhavig wetsvoorstel betreft niet alleen de verruiming van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen, maar ook de beperking van de mogelijkheden om een korte vrijheidsstraf op te leggen. Naar Duits voorbeeld wordt ervoor gekozen om de oplegging van de korte vrijheidsstraf voortaan te beperken tot die gevallen waarin de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt en elektronische detentie hier niet (voldoende) in kan voorzien. Dat houdt in dat de oplegging van een korte vrijheidsstraf uitsluitend nog mogelijk is vanuit het oogpunt van speciale preventie. Vergelding of genoegdoening dient op basis van alternatieven, waaronder de taakstraf en/of elektronische detentie, vorm te krijgen; eveneens dient te worden gedacht aan de inzet van herstelrechtvoorzieningen, zoals mediation of een herstelconferentie.

7. Tot slot: uitvoeringsconsequenties en financiële gevolgen

De overkoepelende doelstelling van dit wetsvoorstel is het zo veel mogelijk terugdringen van *kortdurende* detentie, lees: vrijheidsbeneming *tot en met zes maanden*, bij volwassen en jeugdige daders. De weg daarnaartoe loopt via de ontwikkeling en inzet van alternatieven voor de korte vrijheidsstraf en de vervangende hechtenis, waaronder de (vervangende) taakstraf en (vervangende) elektronische detentie. In het voorgaande is duidelijk geworden dat met deze alternatieven, die als een verrijking van het strafrechtelijke

⁵¹ J. Claessen, ‘Pleidooi voor de (door)ontwikkeling van de taakstraf en thuisdetentie ter vervanging van de korte gevangenisstraf’, *NTS* 2022, afl. 1.

⁵² Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 4 maart 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:1659.

⁵³ M. Boone e.a., *Vervangende taakstraf bij het niet betalen van een geldboete. Pre-evaluatie*, Universiteit Leiden 2021, p. 61.

sanctiestelsel kunnen worden gezien, zowel vergelding constructiever en betekenisvoller vorm kan krijgen als preventie in de zin van recidivevermindering beter kan worden gerealiseerd. Daarnaast zijn deze alternatieven goedkoper dan de toepassing van kortdurende detentie. Uit een onderzoek dat PricewaterhouseCoopers Accountants (PwC) in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft verricht, blijkt dat het tekort van DJI zal oplopen tot 398 miljoen in 2032 bij het uitblijven van extra financiering of het nemen van maatregelen. Dat vraagt, zo stelt de minister voor Rechtsbescherming, om stevige, soms pijnlijke keuzes.⁵⁴ PWC heeft in het onderzoek een berekening gemaakt van de besparing die de invoering van elektronische detentie voor korte vrijheidsstraffen met zich kan brengen. Hieruit volgt dat de kosten voor elektronische detentie door PWC op € 60 per dag worden begroot.⁵⁵ De kosten voor een dag in het huis van bewaring dan wel de gevangenis zijn op dit moment € 324.⁵⁶

In 2023 publiceerden Blokland, Schuyt & Wermink een artikel met als titel 'Wat is vergelding ons waard?'. Hierin gaan de auteurs in op de aanzienlijk hogere prijs van de korte vrijheidsstraf ten opzichte van de taakstraf. De auteurs wijzen erop dat 'de prijs van vergelding' niet alleen wordt bepaald door het verschil in tenuitvoerleggingskosten tussen de korte gevangenisstraf en de taakstraf, maar ook door 'het gevonden verschil in herhalingscriminaliteit'. Op basis van deze 'zeer grove berekeningen' stellen zij dat 'de maatschappij jaarlijks een prijs betaalt voor vergelding als strafdoel van ruim 400 miljoen euro'. Een belangrijk deel van de prijs van vergelding wordt veroorzaakt door de hoge recidivecijfers na een gevangenisstraf. Tevens wordt erop gewezen dat het recidivepercentage na een korte gevangenisstraf 55% hoger ligt dan na een taakstraf.⁵⁷ Op basis van het voorgaande zal toepassing van de alternatieven die in dit wetsvoorstel centraal staan, naast een substantieel maatschappelijk ook een aanzienlijk financieel voordeel opleveren.

Voorgaande berekeningen zien op de korte vrijheidsstraf in relatie tot elektronische detentie respectievelijk de taakstraf. In het eerdergenoemde onderzoek door de Universiteit Leiden is een berekening gemaakt van wat de inzet van de vervangende taakstraf in plaats van de vervangende hechtenis oplevert in financiële zin. Ook die berekening laat zien dat er voordeel valt te behalen.⁵⁸ De keuze om in te zetten op alternatieven die in termen van recidivevermindering meer opleveren dan korte vrijheidsstraffen, betekent ook dat in de toekomst minder uitgaven nodig zullen zijn ter zake van opsporing, berechting en bestraffing van daders. Minder recidive betekent ook dat er minder slachtoffers zullen vallen en de maatschappelijke kosten zullen

⁵⁴ *Kamerstukken II 2022/23*, 24587, nr. 858.

⁵⁵ *Kamerstukken II 2021/22*, 24587, nr. 833, bijlage Onderzoek financierbaarheid DJI-Technische bijlage, april 2022, p. 154.

⁵⁶ *Dit is DJI in feiten en cijfers*, uitgave DJI, Ministerie van Justitie en Veiligheid, 1 juni 2022.

⁵⁷ A.A.J. Blokland, P.M. Schuyt & H.T. Wermink, 'Wat is vergelding ons waard?', *Bsb* 2023, nr. 1.

⁵⁸ M. Boone e.a., *Vervangende taakstraf bij het niet betalen van een geldboete. Pre-evaluatie*, Universiteit Leiden 2021, p. 61. Wel is van belang – en daarop wijzen de onderzoekers terecht – dat het natuurlijk moeilijk is om echt te berekenen wat bruto/netto de kosten en baten zijn.

⁵⁸ *Kamerstukken II 2009/10*, 32319 nr. 3, p. 64.

afnemen. De bijkomende kosten die slachtoffers moeten maken (of die voor rekening van de samenleving komen), omdat zij ten gevolge van een delict uitvallen, niet meer kunnen werken of (langere tijd) hulp en begeleiding nodig hebben, zijn moeilijk in te schatten, maar zullen aanzienlijk zijn. Minder slachtoffers betekent niet alleen minder leed, maar ook minder – daarmee gepaard gaande – uitgaven.

Het verrijken van het strafrechtelijke sanctiestelsel op de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijze, betekent overigens niet dat belangrijk kapitaal en relevante expertise verloren hoeven te gaan. Voor zover penitentiair inrichtingswerkers (piw'ers) niet meer in de gevangenis aan het werk kunnen, geldt dat zij kunnen worden ingezet als extramurale medewerkers van de reclassering ofwel justitiabelenzorg. Op die manier kunnen zij veroordeelden begeleiden bij de tenuitvoerlegging van hun taakstraf of elektronische detentie. De piw'ers bezitten immers reeds een schat aan kennis en ervaring als het gaat om de vraag hoe om te gaan met veroordeelden. Het inzetten op omscholing als het specifiek gaat om het werk van de reclassering, is daarbij een belangrijk aandachtspunt. Voor het opleggen van een sanctie op maat – inclusief de mogelijkheid van een taakstraf of elektronische detentie – is een advies van de reclassering onmisbaar. Zoals hiervoor reeds gezegd, is het van belang dat het Openbaar Ministerie en de zittende magistratuur veelvuldiger gebruik gaan maken van de mogelijkheid om advies over de justitiabele te vragen aan de reclassering. Investeren in de reclassering oftewel justitiabelenzorg is voor de toekomst een belangrijk aandachtspunt. Voor de aangeklede variant van elektronische detentie en de taakstraf is het daarnaast van groot belang dat er voldoende en adequate voorzieningen zijn, waarin en waarmee kan worden samengewerkt in de toekomstige sanctietenuitvoerlegging. Dit alles vraagt om een voortdurende investering in mensen en voorzieningen. Die investering is o.i. alleszins de moeite waard gezien de verwachte opbrengsten, zoals in het voorgaande uiteengezet.

Memorie van Toelichting – Artikelsgewijs

Onderdeel a

De invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf

Volwassenenstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel II. Straffen

Artikel 9 (gewijzigd)

In deze bepaling wordt elektronische detentie *als zelfstandige straf* aan de reeds bestaande hoofdstraffen toegevoegd en wordt tevens in algemene zin bepaald wanneer elektronische detentie kan worden opgelegd (zie nader art. 22 Sr) en met welke andere hoofdstraffen en bijkomende straffen zij kan worden gecombineerd.

Lid 1 plaatst elektronische detentie tussen de vrijheidsstraf (lees: (principale) hechtenis en gevangenisstraf) aan de bovenzijde en de taakstraf en de geldboete aan de onderzijde. Daarmee wordt de relatieve zwaarte van elektronische detentie aangeduid, namelijk in vergelijking met de andere bestaande hoofdstraffen, vgl. artikel 61 lid 1 Sr: elektronische detentie is zwaarder (in ieder geval is zij als zodanig bedoeld en zal zij in de regel ook als zodanig worden ervaren) dan de taakstraf en de geldboete, maar lichter dan de vrijheidsstraf.

Lid 2 bepaalt dat elektronische detentie kan worden opgelegd *in plaats van* een vrijheidsstraf of een geldboete. Het Wetboek van Strafrecht dat dateert uit 1886, kende oorspronkelijk slechts drie soorten hoofdstraffen: de gevangenisstraf, hechtenis (als lichtere variant van de gevangenisstraf) en de geldboete. Veel later is de taakstraf als *zelfstandige* hoofdstraf hieraan toegevoegd via de constructie van artikel 9 lid 3 (thans lid 2). Toentertijd is voor deze constructie gekozen, omdat de wetgever anders de taakstraf in alle delictsomschrijvingen afzonderlijk had moeten opnemen als mogelijk op te leggen hoofdstraf. In het onderhavige wetsvoorstel wordt voor elektronische detentie eenzelfde constructie gekozen. Evenals de taakstraf is elektronische detentie een *zelfstandige* hoofdstraf die *de jure* bij ieder delict kan worden opgelegd, *mits* het delict wordt bedreigd met een vrijheidsstraf. De oplegging van elektronische detentie wordt *de facto* vanzelfsprekend bepaald en beperkt door de maximale duur ervan (namelijk zes maanden, zie art. 22 lid 5 Sr) alsook door de OM-richtlijnen en LOVS-oriëntatiepunten die zullen moeten worden aangepast, wanneer elektronische detentie aan de bestaande hoofdstraffen wordt toegevoegd. Anders dan bij de taakstraf ('behoudens in bij de wet bepaalde gevallen', wat verwijst naar het taakstrafverbod ex art. 22b

Sr) wordt bij elektronische detentie niet gekozen voor een elektronische detentieverbod; de rechterlijke straftoemettingsvrijheid blijft hiermee volledig in stand.

De **leden 4 en 5** bepalen dat elektronische detentie kan worden gecombineerd met een taakstraf en/of een geldboete. *A contrario* kan hieruit worden afgeleid dat elektronische detentie niet kan worden gecombineerd met een vrijheidsstraf. Dat is logisch, nu elektronische detentie als alternatief hiervoor wordt beoogd. Evenals iedere andere hoofdstraf kan ook elektronische detentie worden gecombineerd met een bijkomende straf, zo volgt uit **lid 6**.

Artikel 14a (gewijzigd)

Lid 1 bepaalt dat de rechter ook bij de oplegging van elektronische detentie ervoor kan kiezen dat (een deel van) de straf niet zal worden tenuitvoergelegd. Kort gezegd: ook een (deels) voorwaardelijke elektronische detentie behoort tot de mogelijkheden. Zie voor de hieraan te verbinden proeftijd en algemene en bijzondere voorwaarden de bestaande artikelen 14b en 14c Sr. Eventueel te stellen *bijzondere* voorwaarden mogen echter geen *vrijheidsbeneming* impliceren, aangezien de voorwaarden in dat geval ingrijpender zouden zijn dan de straf zelf die *vrijheidsbeperkend* van aard is. In het kader van het stellen van bijzondere voorwaarden dient er tevens aandacht te zijn voor slachtofferbehoeften. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan contact- en locatieverboden, maar eveneens aan herstelgerichte activiteiten.

Artikel 22 (nieuw)

In artikel 22 wordt elektronische detentie uitgewerkt. Gekozen is voor een nieuw artikel 22, zodat elektronische detentie niet alleen in artikel 9 Sr maar ook qua uitwerking in het Wetboek van Strafrecht wordt gepositioneerd tussen de vrijheidsbenemende straf (art. 10 en 18 Sr) en de taakstraf (art. 22c Sr).

Lid 1 bevat een sobere definitie: elektronische detentie houdt in de verplichting om op bepaalde tijdstippen op een bepaalde plaats te verblijven, waarbij de veroordeelde onder elektronisch toezicht staat. De term 'bepaalde plaats' verwijst in eerste instantie naar de eigen woning van de veroordeelde. Ook andere plaatsen kunnen echter geschikt zijn om elektronische detentie ten uitvoer te leggen. Of een bepaalde plaats geschikt is, is afhankelijk van de feiten en omstandigheden in het concrete geval, waarbij een belangrijke rol is weggelegd voor de reclassering die hierover adviseert alsook voor de rechter die – na advisering – beslist of de betreffende plaats geschikt is voor de tenuitvoerlegging van elektronische detentie. In ieder geval dient te worden voorkomen dat daders zonder eigen woning automatisch worden uitgesloten van elektronische detentie. In dergelijke gevallen kan worden gedacht aan samenloop met vormen van maatschappelijke (al dan niet beschermde) opvang. Voorts geldt dat de veroordeelde onder 'elektronisch toezicht' staat; dat zal in de praktijk in de regel gebeuren door middel van 'een enkelband'. Andere vormen van toezicht, ook vormen waarbij de gemeenschap actief betrokken is, zijn denkbaar, maar vooralsnog wordt bij elektronische detentie uitgegaan van elektronisch toezicht via de reclassering. De frase 'op bepaalde tijdstippen' impliceert dat de veroordeelde op gezette tijdstippen op 'een bepaalde plaats' verblijft, maar dat hij of zij op andere tijdstippen bijvoorbeeld

op zijn of haar werk is of op school, in de winkel of bij de dokter of dat hij of zij deelneemt aan een bepaalde interventie of activiteit die ziet op resocialisatie en/of herstel. Het betreft met andere woorden een aangeklede elektronische detentie en dat betekent dat een veroordeelde niet 24/7 op 'een bepaalde plaats' verblijft. Afhankelijk van iemands dagprogramma verblijft een veroordeelde meer of minder tijd op de voor hem of haar 'bepaalde plaats'.

Lid 2 bepaalt dat elektronische detentie een vrijheids*beperkende* straf is en dus geen vrijheids*benemende* straf. Hoever deze vrijheidsbeperking gaat, is afhankelijk van het concrete geval. Wanneer een veroordeelde bijvoorbeeld werk heeft en/of een studie volgt, dan is het hem of haar toegestaan om naar zijn of haar werk en/of studie te gaan. Buiten werk- of studietijden bevindt de veroordeelde zich dan op de bij vonnis 'bepaalde plaats' – afgezien van de gezette tijdstippen waarop hij of zij bijvoorbeeld naar de winkel of de dokter mag gaan. Heeft een veroordeelde daarentegen geen dagprogramma, dan zal de straf vrijheidsbeperkender van aard zijn, met dien verstande dat dit wetsvoorstel ziet op een *aangeklede* elektronische detentie en dus geen *kale* elektronische detentie. Om die reden is in de definitie van elektronische detentie de frase opgenomen 'op bepaalde tijdstippen'. Daaruit volgt dat de veroordeelde op andere, eveneens van te voren te bepalen tijdstippen bijvoorbeeld op zijn of haar werk, op school, naar een sollicitatiegesprek, naar de winkel of naar de dokter is.

Voor de aankleding van elektronische detentie is **lid 9** van belang, omdat daarin is bepaald dat de rechter de voorwaarden ex artikel 14c Sr kan gebruiken ter inrichting van elektronische detentie. Deze inrichting mag echter niet leiden tot vrijheids*beneming* en dient primair te zien op de resocialisatie van de veroordeelde. Ook de deelname aan herstelgerichte activiteiten kan deel uitmaken van de inrichting van elektronische detentie. Daarbij kan worden gedacht aan vrijwillige deelname aan bemiddeling, mediation of een herstelconferentie alsook aan extramurale varianten van programma's die momenteel uitsluitend in detentie worden aangeboden, zoals SOS, Puinruimen en Dapper. De inrichting van elektronische detentie kan ook bestaan uit de oplegging van een combinatie van elektronische detentie en een taakstraf. Let op: terwijl aankleding van elektronische detentie via de voorwaarden ex artikel 14c Sr primair ziet op de resocialisatie van de veroordeelde en via herstelgerichte activiteiten op het herstel van schade en relaties, ziet aankleding van elektronische detentie via een taakstraf mede op vergelding, waardoor zij gekwalificeerd dient te worden als strafverzwaring. Aankleding van elektronische detentie dient daarom niet *automatisch* te verlopen via een combinatie van elektronische detentie en een taakstraf. Een dergelijke combinatie is de zwaarst mogelijke sanctionering ter voorkoming van een vrijheidsstraf en dient dan ook exclusief voor die gevallen te worden gereserveerd. In het kader van de aankleding van elektronische detentie dient er tevens aandacht te zijn voor slachtofferbehoeften. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan contact- en locatieverboden alsook aan herstelgerichte activiteiten.

Lid 2 bepaalt voorts dat uitsluitend de rechter elektronische detentie kan opleggen. Hoewel het om een vrijheids*beperkende* straf gaat en deze *de jure* derhalve ook door de officier van justitie zou mogen worden opgelegd, nu enkel de oplegging van een vrijheids*benemende* straf aan de rechter is

voorbehouden op basis van artikel 113 lid 3 Grondwet, is elektronische detentie dermate ingrijpend dat ervoor is gekozen de oplegging exclusief aan de rechter toe te vertrouwen. Voorts vormt elektronische detentie een alternatief voor de vrijheidsstraf; mede om die reden ligt het voor de hand om de rechter te laten beslissen over al dan niet toepassing van dit alternatief.

Lid 3 beoogt een aanzuigende werking ‘van onderaf’ (vanuit zaken waarin thans een taakstraf en/of een geldboete wordt opgelegd) te voorkomen: elektronische detentie wordt *uitsluitend* opgelegd in die gevallen, waarin de rechter een vrijheidsstraf had opgelegd wanneer elektronische detentie niet tot de mogelijkheden had behoord. Het is derhalve niet de bedoeling dat in die gevallen waarin thans wordt gekozen voor en volstaan met de oplegging van een taakstraf en/of een geldboete, voortaan elektronische detentie wordt opgelegd. Artikel 22 lid 3 dient in samenhang met artikel 10 lid 5 Sr en artikel 359 lid 7 Sv te worden gelezen. In de kern komen deze bepalingen erop neer dat een vrijheidsstraf van ten hoogste zes maanden uitsluitend nog mag worden opgelegd, wanneer de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt én elektronische detentie daarin onvoldoende kan voorzien. Met andere woorden: voor een vrijheidsstraf van ten hoogste zes maanden is uitsluitend nog ruimte *vanuit het oogpunt van speciale preventie*. Daarbij kan worden gedacht aan verschillende aspecten van preventie: maatschappijbeveiliging door middel van opsluiting alsook resocialisatie (zij het dat de periode van vrijheidsbeneming dan wel zodanig dient te zijn, dat zij ook werkelijk te realiseren valt). Is opsluiting vanuit het oogpunt van speciale preventie niet nodig, dan dient vergelding op andere, constructievere en betekenisvollere – alsook goedkopere – wijze te worden gerealiseerd, waarbij onder meer kan worden gedacht aan de oplegging van een taakstraf of de afdoening via een herstelrechtvoorziening. Opsluiting dient op grond van het zogenoemde interne subsidiariteitsbeginsel het laatste redmiddel te zijn in het strafrecht.

Tussen haakjes is in lid 3 bepaald dat elektronische detentie alleen mag worden opgelegd ter waarborging van de openbare veiligheid. Als ervoor wordt gekozen ook deze zinsnede toe te voegen, dan betekent dit dat ook voor de oplegging van elektronische detentie enkel ruimte is *vanuit het oogpunt van speciale preventie*. Bij een aangeklede elektronische detentie dient dan hoofdzakelijk te worden gedacht aan het creëren van een plaats waarin en van waaruit wordt gewerkt aan resocialisatie en herstel, terwijl daarnaast in zekere mate sprake is van opsluiting tijdens de uren dat een veroordeelde niet deelneemt aan zijn dagprogramma. Als ervoor wordt gekozen deze zinsnede weg te laten, dan impliceert dit dat voor elektronische detentie tevens ruimte is *vanuit vergeldingsoogpunt*. Daar opsluiting het laatste redmiddel dient te zijn in het strafrecht, heeft toevoeging van deze zinsnede de voorkeur.

Lid 4 stelt dat het vonnis het aantal dagen, weken of maanden vermeldt dat elektronische detentie zal duren. De duur is minimaal één dag en maximaal zes maanden, aldus **lid 5**. Nu een aanzienlijk deel van alle gedetineerden korter dan zes maanden vastzit en deze gedetineerden noch voor een penitentiaal programma noch een voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking komen, is gekozen voor een maximale duur van elektronische detentie van zes maanden. Bovendien geldt dat de meeste gedetineerden korter dan één maand (ca. 50%), korter dan drie maanden (ca. 70%) en korter dan zes maanden (ca. 80%) vastzitten en dat het *de facto* vrijwel onmogelijk is

om in deze korte periode (serieus) werk te maken van resocialisatie. Met andere woorden: elektronische detentie geldt in beginsel als een alternatief voor gevangenisstraffen van ten hoogste zes maanden.

De **leden 6, 7 en 8** betreffen de vervangende hechtenis. **Lid 6** bepaalt dat de rechter die elektronische detentie oplegt, tevens beveelt dat vervangende hechtenis zal worden toegepast, wanneer de veroordeelde zijn elektronische detentie niet naar behoren ondergaat. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan het zich niet houden aan het 'huisgebod' dan wel het schenden van de voorwaarden die zijn gesteld ter aankleding van de elektronische detentie. Dit betekent dat bij elektronische detentie de gevangenisstraf als stok achter de deur fungeert. De reclassering die toeziet op het elektronische detentietraject is zowel de begeleidende als de controlerende instantie. De duur van de vervangende hechtenis wordt evenals bij elektronische detentie zelf vastgesteld in dagen, weken of maanden (**lid 7**), waarbij wederom evenals bij elektronische detentie zelf geldt dat de vervangende hechtenis minimaal één dag en maximaal zes maanden duurt (**lid 8**). Dat één dag elektronische detentie gelijkstaat aan één dag gevangenisstraf brengt tot uitdrukking dat elektronische detentie een ingrijpende straf is.

Lid 10 bevat de opdracht dat in een AMvB nadere regels worden opgesteld betreffende de voorwaarden voor deelname aan elektronische detentie. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan de bepaling van categorieën daders en delicten die (in beginsel) niet in aanmerking komen voor elektronische detentie.

Artikel 22b (gewijzigd)

Deze bepaling betreft het taakstrafverbod. Lid 3 houdt in dat een taakstraf alsnog mag worden opgelegd in de gevallen zoals genoemd in de leden 1 en 2, wanneer deze wordt gecombineerd met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel. Hieraan wordt nu onvoorwaardelijke elektronische detentie toegevoegd. Kortom: voortaan is het op grond van artikel 22b lid 3 Sr ook toegestaan om in de gevallen zoals genoemd in de leden 1 en 2 alsnog een taakstraf op te leggen, wanneer deze wordt gecombineerd met onvoorwaardelijke elektronische detentie.

Artikel 27 (gewijzigd)

Deze bepaling ziet op de verrekening van onder meer het voorarrest bij de oplegging van een straf. In lid 1 wordt aan het rijtje straffen elektronische detentie toegevoegd. Wanneer elektronische detentie wordt opgelegd, wordt de vóór de tenuitvoerlegging van elektronische detentie onder meer in voorarrest doorgebrachte tijd afgetrokken van de opgelegde duur van elektronische detentie.

Wetboek van Strafvordering

Tweede Boek. Strafvordering in eerste aanleg

Titel VI. Behandeling van de zaak door de rechtbank

Vierde Afdeling. Beraadslaging en uitspraak

Artikel 359 (gewijzigd) (t.z.t. nieuwe WvSv)

Artikel 359 lid 7 Sv dient in samenhang met artikel 10 lid 5 Sr en artikel 22 lid 3 Sr te worden gelezen. In de kern komen deze bepalingen erop neer dat een vrijheidsstraf van ten hoogste zes maanden enkel nog wordt opgelegd, wanneer de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt én elektronische detentie onvoldoende kan voorzien in deze waarborging. Lid 7 bepaalt dat de rechter bij de oplegging van een vrijheidsstraf van ten hoogste zes maanden in zijn vonnis gemotiveerd aangeeft waarom hij of zij voor deze straf heeft gekozen en niet voor een taakstraf, elektronische detentie of een combinatie van beide. De rechter zal moeten motiveren dat de openbare veiligheid in het geding is en dat om die reden niet kan worden volstaan met de oplegging van een taakstraf. Voorts zal hij moeten motiveren waarom ter waarborging van de openbare veiligheid niet kan worden volstaan met elektronische detentie.

Boek 6. Tenuitvoerlegging

Hoofdstuk 3. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Eerste Titel. Elektronische detentie (nieuw)

Artikelen 6:3:X, 6:3:Y en 6:3:Z (nieuw)

Deze bepalingen zijn gebaseerd op en gemodelleerd naar de artikelen 6:3:3, 6:3:5 en 6:3:6 Sv die betrekking hebben op de taakstraf. **Artikel 6:3:X Sv** betreft de toepassing van de vervangende hechtenis, indien de veroordeelde niet aanvangt met elektronische detentie, geen medewerking verleent aan het vaststellen van zijn identiteit of het Openbaar Ministerie van oordeel is dat de veroordeelde zich niet houdt aan de gestelde voorwaarden of dat hij anderszins niet naar behoren deelneemt aan de elektronische detentie. Evenals bij de vervangende hechtenis wanneer een taakstraf als hoofdstraf is opgelegd, is ook bij de vervangende hechtenis wanneer elektronische detentie als hoofdstraf is opgelegd, het Openbaar Ministerie de autoriteit die na advisering door de reclassering beslist over het toepassen van de vervangende hechtenis en die de veroordeelde hiervan in kennis stelt (**lid 1**). De regel is dat vervangende hechtenis bij een verwijtbare misdraging van de veroordeelde wordt toegepast, tenzij dit wegens uitzonderlijke omstandigheden die zich na het opleggen van elektronische detentie hebben voorgedaan, zou leiden tot een onbillijkheid van zwaarwegende aard.

De kennisgeving dat vervangende hechtenis wordt toegepast, wordt zo spoedig mogelijk aan de veroordeelde betekend. In deze kennisgeving staat het aantal dagen, weken dan wel maanden elektronische detentie dat de veroordeelde naar het oordeel van het Openbaar Ministerie reeds heeft ondergaan, alsmede het aantal dagen, weken dan wel maanden vervangende hechtenis dat de veroordeelde dient te ondergaan (**lid 3**). Indien elektronische detentie reeds gedeeltelijk is ondergaan, vermindert de duur van de vervangende hechtenis naar evenredigheid (**lid 2**). Tegen de kennisgeving ex

artikel 6:3:X lid 3 Sv kan de veroordeelde bezwaar maken ex artikel 6:6:22b Sv (nieuw), zie hieronder.

Artikel 6:3:Y Sv betreft de inkennisstelling van de veroordeelde door het Openbaar Ministerie wanneer elektronische detentie naar behoren is ondergaan. **Artikel 6:3:Z Sv** bevat de opdracht dat in een AMvB nadere regels worden opgesteld betreffende in elk geval de tenuitvoerlegging van elektronische detentie alsook de rechten en plichten van degene die elektronische detentie moet ondergaan.

Vijfde Titel. Toezicht en aanhouding

Artikel 6:3:14 (gewijzigd)

Deze bepaling betreft het toezicht op de naleving van voorwaarden waarmee het Openbaar Ministerie is belast. Aan het bestaande rijtje in **lid 1** sub a wordt elektronische detentie toegevoegd. Het Openbaar Ministerie wordt zo tevens belast met het toezicht op de naleving van de voorwaarden die worden gesteld bij elektronische detentie; zoals eerder gezegd ziet dit wetsvoorstel op een aangeklede elektronische detentie. De rol van de reclassering in dit verband is geregeld in de andere leden van deze bepaling.

Hoofdstuk 6. Rechterlijke beslissingen inzake de tenuitvoerlegging

Derde Titel. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Artikel 6:6:22b (nieuw)

Deze bepaling is gebaseerd op en gemodelleerd naar artikel 6:6:23 Sv die betrekking heeft op de taakstraf. Wanneer het Openbaar Ministerie de veroordeelde ingevolge artikel 6:3:X lid 3 Sv in kennis stelt van de toepassing van vervangende hechtenis, bepaalt **lid 1** dat de veroordeelde bezwaar kan maken tegen deze kennisgeving door een bezwaarschrift in te dienen bij de rechter. **Lid 2** bepaalt dat de rechter de beslissing van het Openbaar Ministerie kan wijzigen. Indien hij of zij het bezwaarschrift van de veroordeelde gegrond verklaart, bepaalt hij of zij het aantal dagen, weken dan wel maanden dat nog moet worden ondergaan en binnen welke termijn elektronische detentie moet worden voltooid. Nu het een bezwaarschriftprocedure betreft, houdt dit in dat de rechter de beslissing van het Openbaar Ministerie slechts marginaal mag toetsen.

Jeugdstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel VIIIA. Bijzondere bepalingen voor jeugdigen en jongvolwassenen

Artikel 77h (gewijzigd)

In deze bepaling wordt elektronische detentie aan de bestaande jeugdhofdstaffen toegevoegd. **Lid 1** plaatst elektronische detentie tussen

enerzijds de vrijheidsstraf (jeugddetentie) aan de bovenzijde en anderzijds de taakstraf en de geldboete aan de onderzijde. Daarmee wordt de relatieve zwaarte van elektronische detentie aangeduid, namelijk in vergelijking met de andere bestaande hoofdstraffen, vgl. artikel 61 lid 1 Sr: elektronische detentie is zwaarder (in ieder geval is zij als zodanig bedoeld en zal zij doorgaans ook als zodanig worden ervaren) dan de taakstraf en de geldboete, maar lichter dan een vrijheidsstraf.

Artikel 77j (nieuw)

Zie de toelichting bij artikel 22 Sr (nieuw) hierboven, met dien verstande dat de verwijzing naar de bijzondere voorwaarden ex *artikel 14c Sr* dient te worden vervangen door *artikel 77z Sr*.

Artikel 77ma (gewijzigd)

Deze bepaling betreft het taakstrafverbod. **Lid 2** houdt in dat een taakstraf alsnog mag worden opgelegd in een geval zoals genoemd in lid 1, wanneer deze wordt gecombineerd met jeugddetentie, een gedragsbeïnvloedende maatregel (GBM) of de plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ-maatregel). Aan deze opsomming wordt nu elektronische detentie toegevoegd. Kortom: voortaan is het op grond van artikel 77ma lid 2 Sr ook toegestaan om in het geval zoals genoemd in lid 1 alsnog een taakstraf op te leggen, wanneer deze wordt gecombineerd met elektronische detentie. Anders dan bij volwassenen volstaat bij jeugdigen een *voorwaardelijke* elektronische detentie.

Artikel 77x (gewijzigd)

Zie de toelichting bij artikel 14a Sr (gewijzigd) hierboven, met dien verstande dat de verwijzing naar de algemene en bijzondere voorwaarden ex *artikelen 14b en 14c Sr* dient te worden vervangen door de *artikelen 77y en 77z Sr*.

Wetboek van Strafvordering

Boek 6. Tenuitvoerlegging

Hoofdstuk 3. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Vierde Titel. Jeugd. Elektronische detentie, taakstraf en gedragsbeïnvloedende maatregel (gewijzigd)

Artikel 6:3:WW (nieuw)

Deze bepaling ziet op de rol en de taak van de Raad voor de Kinderbescherming wanneer elektronische detentie is opgelegd aan jeugdigen. De raad bereidt de tenuitvoerlegging van elektronische detentie voor en ondersteunt deze. Ook kan het Openbaar Ministerie inlichtingen inwinnen bij de raad betreffende de wijze waarop de jeugdige elektronische detentie ondergaat. Voorts kan het Openbaar Ministerie de medewerking van de raad inroepen en kan het hem opdrachten geven.

Artikelen 6:3:XX, 6:3:YY en 6:3:13 (nieuw)

Zie de toelichting bij artikel 6:3:X Sv (nieuw), met dien verstande dat bij jeugdigen wordt gesproken van vervangende jeugddetentie in plaats van vervangende hechtenis. **Lid 3** bepaalt echter dat, wanneer de veroordeelde *bij aanvang van* de tenuitvoerlegging de leeftijd van achttien jaren heeft bereikt, de vervangende jeugddetentie als vervangende hechtenis kan worden tenuitvoergelegd, mits het vonnis dit bepaalt. Voorts geldt bij jeugdigen dat het Openbaar Ministerie niet alleen de veroordeelde maar ook de Raad voor de Kinderbescherming van de toepassing van vervangende jeugddetentie in kennis stelt (**lid 1**). Zie bij de artikelen 6:3:YY en 6:3:13 Sv de toelichting bij artikel 6:3:Y Sv respectievelijk artikel 6:3:Z Sv hierboven.

Hoofdstuk 6. Rechterlijke beslissingen inzake de tenuitvoerlegging

Derde Titel. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Artikel 6:6:22b (nieuw)

Zie de toelichting bij artikel 6:6:22b Sv hierboven.

Onderdeel b

De invoering van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie

Volwassenenstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel II. Straffen

Artikelen 22d en 24c (gewijzigd)

De artikelen 22d **lid 1** en 24c **lid 1** Sr bieden de rechter voortaan de mogelijkheid om in plaats van de toepassing van vervangende hechtenis de toepassing van vervangende elektronische detentie respectievelijk een vervangende taakstraf dan wel vervangende elektronische detentie te bevelen, wanneer hij of zij een taakstraf respectievelijk een geldboete oplegt. Terwijl onderdeel a van dit wetsvoorstel ziet op de introductie van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf, ziet onderdeel b ervan op de invoering van *vervangende* elektronische detentie, wanneer een taakstraf niet naar behoren wordt verricht dan wel een geldboete niet wordt betaald. Daarenboven ziet onderdeel b op de invoering van de *vervangende* taakstraf.

Het Wetboek van Strafrecht kende, zoals reeds gezegd, oorspronkelijk slechts drie hoofdstraffen: de gevangenisstraf, de (principale) hechtenis en de geldboete. Wanneer de dader zijn of haar geldboete niet betaalde, dan bestond de mogelijkheid om vervangende hechtenis toe te passen; deze toepassing werd reeds bij vonnis door de rechter bevolen. Toen veel later de taakstraf werd toegevoegd als zelfstandige hoofdstraf, is deze regeling blijven bestaan, met dien verstande dat toen tevens is bepaald dat, wanneer de dader zijn of haar

taakstraf niet voldoet, eveneens de mogelijkheid bestaat om vervangende hechtenis toe te passen; ook deze toepassing wordt reeds bij vonnis door de rechter bevolen. Aangezien dit wetsvoorstel beoogt kortdurende detentie terug te dringen, ligt het voor de hand om eveneens alternatieven te ontwikkelen voor vervangende hechtenis. Het gaat daarbij om de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie. Wanneer de rechter een taakstraf oplegt, bestaat voortaan de mogelijkheid dat hij of zij de toepassing van vervangende elektronische detentie dan wel vervangende hechtenis beveelt bij het niet (naar behoren) verrichten van de taakstraf, zo volgt uit artikel 22d **lid 1** Sr. Wanneer de rechter een geldboete oplegt, bestaat voortaan de mogelijkheid dat hij of zij de toepassing van een vervangende taakstraf, vervangende elektronische detentie dan wel vervangende hechtenis beveelt bij het niet (volledig) betalen van de geldboete, zo volgt uit artikel 24c **lid 1** Sr. Deze volgorde impliceert dat een vervangende taakstraf de voorkeur heeft boven vervangende elektronische detentie en vervangende elektronische detentie de voorkeur heeft boven vervangende hechtenis. De vervangende sanctie dient qua zwaarte zo veel mogelijk aan te sluiten bij de oorspronkelijke sanctie.

Artikel 22d **lid 2** Sr bepaalt dat de duur van de vervangende elektronische detentie dan wel vervangende hechtenis wordt vastgesteld in dagen, weken of maanden. Artikel 24c **lid 2** Sr bepaalt dat de duur van de vervangende taakstraf wordt vastgesteld in uren en de duur van de vervangende elektronische detentie dan wel vervangende hechtenis wordt vastgesteld in dagen, weken of maanden.

Artikel 22d **lid 3** Sr bepaalt dat de minimale duur van vervangende elektronische detentie of vervangende hechtenis één dag is en de maximale duur vier maanden. Omdat een taakstraf thans maximaal 240 uren kan duren en twee uren taakstraf gelijkstaan aan één dag elektronische detentie dan wel één dag detentie, is de maximale duur van de vervangende elektronische detentie of vervangende hechtenis vier maanden ($240 / 2 = 120$ dagen). Artikel 24c **lid 3** Sr bepaalt dat de minimale duur van de vervangende taakstraf één uur is en de maximale duur 240 uren. Aangezien een taakstraf thans maximaal 240 uren kan duren, geldt dit ook voor de vervangende taakstraf. Voor elke € 25 van de geldboete wordt niet meer dan één uur taakstraf opgelegd. Dat betekent dat een vervangende taakstraf van 240 uren gelijkstaat aan een geldboete van maximaal € 6.000 ($240 \text{ uren} \times € 25/\text{uur}$). Voorts bepaalt artikel 24c lid 3 Sr dat de minimale duur van vervangende elektronische detentie of vervangende hechtenis één dag is en de maximale duur zes maanden respectievelijk één jaar. Aangezien elektronische detentie thans maximaal zes maanden kan duren, geldt dit ook voor de vervangende elektronische detentie. Voor elke € 25 van de geldboete wordt niet meer dan één dag elektronische detentie of detentie opgelegd. Dat betekent dat een vervangende elektronische detentie van zes maanden gelijkstaat aan een geldboete van maximaal € 4.500 ($180 \text{ dagen} \times € 25/\text{dag}$) en dat een vervangende hechtenis van één jaar gelijkstaat aan een geldboete van maximaal € 9.000 ($360 \text{ dagen} \times € 25$). Cumulatie (toepassing na elkaar) dan wel combinatie (parallele toepassing) van de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie behoort tot de mogelijkheden – om vervangende hechtenis zo veel mogelijk te voorkomen.

Titel IIA. Maatregelen

Vierde Afdeling. Gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregelen

Artikel 38w (gewijzigd)

Aangezien artikel 38w Sr nog steeds spreekt van vervangende hechtenis, is ervoor gekozen om ook in het kader van de vrijheidsbeperkende maatregel ex artikel 38v Sr vervangende elektronische detentie mogelijk te maken. Let wel: deze vervangende elektronische detentie heft de verplichtingen ingevolge artikel 38v lid 2 Sr niet op. Om die reden zou beter kunnen worden gekozen voor lijfswang, zoals onder meer is gebeurd inzake de schadevergoedingsmaatregel (art. 36f Sr). Op basis van artikel 6:6:23b lid 6 Sr is artikel 38w Sr van overeenkomstige toepassing bij de tenuitvoerlegging van de maatregel strekkende tot gedragsbeïnvloeding of vrijheidsbeperking ex artikel 38z Sr.

Wetboek van Strafvordering

Boek 6. Tenuitvoerlegging

Hoofdstuk 3. Vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden

Eerste Titel. Taakstraffen

Artikel 6:3:3 (gewijzigd)

Deze bepaling betreft de beslissing van het Openbaar Ministerie om vervangende hechtenis toe te passen, indien de tot een taakstraf veroordeelde niet aanvangt met de taakstraf, geen medewerking verleent aan het vaststellen van zijn identiteit of het Openbaar Ministerie van oordeel is dat de veroordeelde de opgelegde taakstraf niet naar behoren verricht of heeft verricht. In deze bepaling wordt nu overal waar vervangende hechtenis staat, op de volgende wijze vervangende elektronische detentie toegevoegd: 'vervangende elektronische detentie dan wel vervangende hechtenis'. Voor het overige blijft deze bepaling gelijklopend.

Hoofdstuk 4. Geldelijke straffen en maatregelen

Eerste Titel. Inning van geldboetes en schadevergoedingsmaatregelen

Artikelen 6:4:3 en 6:4:7 (gewijzigd)

Deze bepalingen betreffen de beslissing van de minister om vervangende hechtenis (art. 6:4:3: lid 4 Sv spreekt van 'de vervangende vrijheidsstraf') toe te passen in het geval dat een dader tot betaling van een geldboete is veroordeeld en (volledige) betaling dan wel (volledig) verhaal onmogelijk blijkt. In deze bepalingen wordt nu overal waar vervangende hechtenis staat, op de volgende wijze de vervangende taakstraf en vervangende elektronische detentie toegevoegd: 'vervangende taakstraf, vervangende elektronische

detentie dan wel vervangende hechtenis'. Voor het overige blijven deze bepalingen gelijkluidend.

Jeugdstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel VIIIA. Bijzondere bepalingen voor jeugdigen jongvolwassenen

Artikelen 77l en 77n (gewijzigd)

Zie de toelichting bij de artikelen 22d en 24c Sr (gewijzigd) hierboven, met dien verstande dat de toelichting bij *artikel 22d Sr* dient te worden gelezen bij *artikel 77n Sr* en de toelichting bij *artikel 24c Sr* bij *artikel 77l Sr*.

Artikel 77wb (gewijzigd)

Artikel 77wb Sr biedt de rechter voortaan de mogelijkheid om in plaats van de toepassing van vervangende jeugddetentie de toepassing van vervangende elektronische detentie te bevelen, wanneer hij of zij de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (GBM) oplegt. De maximale duur van de vervangende elektronische detentie is zes maanden, nu dit de maximale duur van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf is.

Artikel 77we (gewijzigd)

Zie de toelichting bij artikel 38w Sr hierboven.

Wetboek van Strafvordering

Boek 6. Tenuitvoerlegging

Hoofdstuk 3. Vrijheidsbeperkende straffen maatregelen en voorwaarden

Vierde Titel. Jeugd. Elektronische detentie, taakstraf en gedragsbeïnvloedende maatregel (gewijzigd)

Artikel 6:3:10 (gewijzigd)

Zie de toelichting bij artikel 6:3:3 Sv hierboven, met dien verstande dat waar in *artikel 6:3:3 Sv* wordt gesproken van vervangende hechtenis in *artikel 6:3:10 Sv* primair wordt gesproken van vervangende jeugddetentie.

Hoofdstuk 6. Rechterlijke beslissingen inzake de tenuitvoerlegging

Vijfde Titel. Jeugd

Artikel 6:6:30 (gewijzigd)

Deze bepaling betreft de beslissing van de rechter om *de facto* vervangende jeugddetentie toe te passen in het geval dat een dader tot betaling van een geldboete is veroordeeld en (volledige) betaling dan wel (volledig) verhaal

onmogelijk blijkt. In deze bepaling wordt nu overal waar vervangende jeugddetentie staat, op de volgende wijze vervangende elektronische detentie toegevoegd: 'vervangende elektronische detentie dan wel vervangende hechtenis'. De rechter heeft reeds de bevoegdheid op grond van artikel 6:6:30 Sv om *de facto* een vervangende taakstraf toe te passen. Anders dan in het volwassenenstrafrecht behoeft deze mogelijkheid derhalve geen nieuwe regeling. Zie voorts de toelichting bij de artikelen 6:4:3 en 6:4:7 Sv.

Artikel 6:6:35 (gewijzigd)

Artikel 77wb Sr biedt de rechter voortaan de mogelijkheid om in plaats van de toepassing van vervangende jeugddetentie de toepassing van vervangende elektronische detentie te bevelen, wanneer hij of zij de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (GBM) oplegt. Artikel 6:6:35 Sv bepaalt nu dat, wanneer bij toepassing van vervangende elektronische detentie dan wel vervangende jeugddetentie blijkt dat reeds een gedeelte van de GBM ten uitvoer is gelegd, de duur van de vervangende elektronische detentie dan wel vervangende jeugddetentie naar evenredigheid vermindert.

Onderdeel C

De doorvoering van enkele wijzigingen in de regeling inzake de taakstraf en de vrijheidsstraf

Volwassenenstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel II. Straffen

Artikel 10 (gewijzigd)

Artikel 10 lid 5 Sr dient in samenhang met artikel 22 lid 3 Sr en artikel 359 lid 7 Sv te worden gelezen. In de kern komen deze bepalingen, zoals hiervoor gezegd, erop neer dat een vrijheidsbenemende straf van ten hoogste zes maanden enkel nog mag worden opgelegd, wanneer de waarborging van de openbare veiligheid daartoe noopt én elektronische detentie daarin onvoldoende kan voorzien. Met andere woorden: voor een vrijheidsbenemende straf van ten hoogste zes maanden is uitsluitend nog ruimte *vanuit het oogpunt van speciale preventie*. Daarbij kan worden gedacht aan verschillende aspecten van preventie: maatschappijbeveiliging door middel van opsluiting alsook resocialisatie (met dien verstande dat de periode van vrijheidsbeneming dan wel zodanig lang dient te zijn, dat resocialisatie ook daadwerkelijk te realiseren valt). Is opsluiting vanuit het oogpunt van speciale preventie niet nodig, dan dient vergelding op andere, constructievere en betekenisvollere – alsook goedkopere – wijze te worden gerealiseerd, waarbij kan worden gedacht aan de oplegging van een taakstraf of de afdoening via een herstelrechtvoorziening. Daarnaast kan worden gedacht aan elektronische detentie. In onderdeel a van dit wetsvoorstel wordt er evenwel de voorkeur aan

gegeven om ook elektronische detentie enkel toe te passen, wanneer dit vanuit het oogpunt van speciale preventie noodzakelijk is; om die reden is in artikel 22 lid 3 Sr tussen haakjes bepaald dat elektronische detentie uitsluitend mag worden opgelegd ter waarborging van de openbare veiligheid. Als deze zinsnede wordt toegevoegd, dan betekent dit dat ook voor de oplegging van elektronische detentie enkel ruimte is vanuit het oogpunt van speciale preventie. Als deze zinsnede wordt weggelaten, dan impliceert dit dat voor elektronische detentie tevens ruimte is vanuit vergeldingsoogpunt. Hoe dan ook: artikel 10 lid 5 Sr bepaalt in ieder geval voor de gevangenisstraf tot en met zes maanden voortaan enkel vanuit het oogpunt van speciale preventie mag worden opgelegd.

Artikel 22b (gewijzigd)

Het taakstrafverbod is reeds aan de orde gesteld in onderdeel A van dit wetsvoorstel. Daar betrof het artikel 22b lid 3 Sr. Hier betreft het artikel 22b lid 2 Sr. Binnen de rechtspraak blijkt veel weerstand te bestaan tegen de bestaande onmogelijkheid te volstaan met de oplegging van een taakstraf in gevallen van recidive na een eerdere oplegging van een kale taakstraf. Deze onmogelijkheid zoals neergelegd in artikel 22b lid 2 Sr wordt als zeer beperkend ervaren voor het leveren van maatwerk in het kader van de sanctionering. Dit geldt niet alleen voor de zittende magistratuur maar ook voor de staande magistratuur. In een aantal recidivegevallen blijkt behoefte te bestaan om te kunnen volstaan met oplegging van een taakstraf. Mede gezien de focus in dit wetsvoorstel op de terugdringing van kortdurende detentie dient artikel 22b lid 2 Sr te worden geschrapt. Artikel 22 lid 1 Sr, waarin bepaald is dat bij ernstige misdrijven niet mag worden volstaan met de oplegging van een kale taakstraf, blijft dan over. Artikel 22b lid 2 Sr (nieuw; thans lid 3) bepaalt dan dat een taakstraf wel mag worden opgelegd, wanneer deze wordt gecombineerd met onvoorwaardelijke elektronische detentie dan wel een onvoorwaardelijke vrijheidsbenemende sanctie.

Artikel 22c (gewijzigd)

Om tot een verruiming van de toepassing van de taakstraf te komen – mede ter terugdringing van de korte gevangenisstraf – wordt de maximale duur van de taakstraf in **lid 2** verhoogd van 240 uren naar 360 uren. Daarnaast wordt het ingevolge **lid 1** opnieuw mogelijk in het volwassenenstrafrecht om niet alleen een werkstraf (lees: werkzaamheden tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade) op te leggen maar ook een leerproject dan wel een combinatie van beide. Het leerproject kan bijvoorbeeld na de werkstraf komen en vooral zijn gericht op (verdere) resocialisatie en re-integratie van de veroordeelde. Van belang is voorts dat de aard van de te verrichten werkzaamheden of het te volgen leerproject ook door partijen kan worden bepaald in het kader van mediation of een herstelconferentie. Hieraan zal vooral kunnen worden gedacht wanneer de schuld van de verdachte tijdens de strafzaak ‘vaststaat’ en het in de lijn der verwachting ligt dat de officier van justitie dan wel de rechter een taakstraf zal eisen/opleggen respectievelijk opleggen. De maximale duur van het leerproject is in **lid 3** bepaald op 120 uren. De totale duur van de taakstraf is ingevolge **lid 4** maximaal 480 uren.

Let op: indien de maximale duur van de taakstraf op 480 uren wordt gesteld, dient artikel 22d lid 3 Sr (nieuw) te worden gewijzigd; zie onderdeel B van dit wetsvoorstel. Het voorgestelde artikel 22d lid 3 Sr bepaalt dat de minimale duur van de vervangende elektronische detentie of vervangende hechtenis één dag is en de maximale duur vier maanden. Omdat een taakstraf thans maximaal 240 uren kan duren en twee uren taakstraf gelijkstaan aan één dag elektronische detentie dan wel één dag detentie, is de maximale duur van de vervangende elektronische detentie of vervangende hechtenis vier maanden ($240 / 2 = 120$ dagen). Wanneer een taakstraf in totaal maximaal 480 uren kan duren, dan dient de maximale vervangende elektronische detentie zes maanden te zijn (niet hoger, omdat elektronische detentie als zelfstandige straf maximaal zes maanden duurt) en de maximale vervangende hechtenis acht maanden.

Jeugdstrafrecht

Wetboek van Strafrecht

Eerste Boek. Algemene bepalingen

Titel VIIIA. Bijzondere bepalingen voor jeugdigen en jongvolwassenen

Artikel 77i (gewijzigd)

Zie de toelichting bij artikel 10 Sr (gewijzigd) hierboven, met dien verstande dat hier sprake is van jeugddetentie in plaats van gevangenisstraf.

Artikel 77m (gewijzigd)

Zie de toelichting bij artikel 22c Sr (gewijzigd), met dien verstande dat het onderscheid tussen de werkstraf (maximaal 200 uren) en de leerstraf (maximaal 200 uren) in het jeugdstrafrecht reeds bestaat. Wel wordt de maximale duur van een taakstraf die bestaat uit een combinatie van werk- en leerstraf, verhoogd van 240 uren naar 360 uren. 360 uren staat namelijk gelijk aan een jeugddetentie van zes maanden.

Artikel 77ma (gewijzigd)

Anders dan in artikel 22b Sr bestaat in artikel 77ma Sr geen recidivecategorie; deze hoeft dan ook niet te worden afgeschaft, zoals wordt bepleit in het volwassenenstrafrecht.

Over de auteurs

Prof. mr. dr. Jacques Claessen is als bijzonder hoogleraar herstelrecht en universitair hoofddocent straf(proces)recht verbonden aan de capaciteitsgroep Strafrecht & Criminologie van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Maastricht. In onderwijs en onderzoek houdt Jacques zich vooral bezig met materieel strafrecht, strafrechtelijke sancties en herstelrecht. In 2018 was hij samen met Gert Jan Slump als initiatiefnemer en auteur betrokken bij het ‘burgerinitiatiefwetsvoorstel’ strekkende tot de invoering van herstelrechtvoorzieningen in het Wetboek van Strafvordering. Naast zijn werkzaamheden bij de universiteit is Jacques rechter-plaatsvervanger bij de sectie Strafrecht van de rechtbank Limburg, gastdocent aan de Anton de Kom Universiteit van Suriname en hoofdredacteur van het Tijdschrift voor Herstelrecht.

Mr. dr. Ester Post studeerde Nederlands recht en notarieel recht aan de Universiteit van Amsterdam. Daarna werkte zij acht jaar als advocaat bij Houthoff en volgde in deeltijd de master strafrecht aan de Vrije Universiteit. Vervolgens maakte zij een uitstap naar het bedrijfsleven en in die periode was zij ook lid van de Commissie van Toezicht van detentiecentrum Schiphol. Verder werkte zij de afgelopen jaren aan haar promotieonderzoek en promoveerde op 31 mei 2023 aan de Vrije Universiteit op het onderzoek dat als titel draagt *De kunst van het straffen? Forensische zorg als premisse*. Momenteel werkt Ester als zelfstandig onderzoeker en is zij als universitair docent verbonden aan de vakgroep Strafrecht & Criminologie van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Rijksuniversiteit Groningen.

Drs. Gert Jan Slump is criminoloog, sinds 2009 zelfstandig gevestigd. Hij is betrokken geweest bij tal van strafrechtelijke innovaties en ontwikkelingen zoals slachtofferhulp en de methode jeugdreclassering. Hij is sinds 1989 betrokken bij ontwikkelingen van herstelrecht in Nederland en nam eerder met Jacques Claessen het voortouw voor het ‘burgerinitiatiefwetsvoorstel’ strekkende tot de invoering van herstelrechtvoorzieningen in het Wetboek van Strafvordering. Gert Jan is medeoprichter van Stichting Restorative Justice Nederland en Stichting Jongerenrechtbanken Nederland. Zijn werkpraktijk richt zich naast herstelrecht en herstelgericht werken op democratiserings- en professionaliseringsvraagstukken binnen organisaties.