



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

Ministerie van Justitie
t.a.v. Mr. drs J.T.J.Struyker Boudier
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 16 augustus 2007
e-mail voorlichting@rechtspraak.nl
uw kenmerk 5475995/07/6
onderwerp conceptwetsvoorstel thuisdetentie

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

Geachte heer Hirsch Ballin,

Bij brief van 3 mei 2007 verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de “**Raad**”) advies uit te brengen inzake de wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de invoering van de hoofdstraf van thuisdetentie (hierna: het “**Wetsvoorstel**”).

Gehoord de gerechten, adviseert de Raad als volgt.

Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe thuisdetentie op te nemen als nieuwe hoofdstraf voor meerderjarigen in het Wetboek van Strafrecht. Thuisdetentie houdt in dat de veroordeelde wordt verplicht een in het vonnis aangegeven plaats, doorgaans zijn woonhuis, gedurende een periode van ten hoogste vier maanden niet te verlaten. De aanwezigheid van de veroordeelde op deze plaats wordt door middel van elektronisch toezicht gecontroleerd.

Met deze nieuwe hoofdstraf wordt volgens de Memorie van Toelichting (hierna: **MvT**) beoogd een leemte te vullen tussen de celstraf en de taakstraf en aldus bij te dragen aan de effectiviteit van het sanctiestelsel. Verwacht wordt dat als gevolg van het opleggen van thuisdetentie door de rechter, minder korte vrijheidsstraffen zullen worden opgelegd, waardoor het beslag op de detentiecapaciteit van het gevangeniswezen zal verminderen.

De Raad zal in zijn advies mede aan de hand van deze doelstelling aangeven welke gevolgen het onderhavige Wetsvoorstel kan hebben voor de rechterlijke werkzaamheden en de organisatie van de Rechtspraak.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 16 augustus 2007
pagina 2 van 5

1. Algemeen

Thuisdetentie moet onderscheiden worden van “elektronisch toezicht”. Met dit laatste wordt bedoeld op de reeds enige tijd bestaande mogelijkheden om controle uit te oefenen op de naleving van bijzondere voorwaarden of verplichtingen, die aan iemand zijn opgelegd in het kader van een voorwaardelijke veroordeling of de schorsing van de voorlopige hechtenis. Ook kan elektronisch toezicht als executiemodaliteit worden toegepast in het kader van een penitentiair programma waaraan een veroordeelde in de laatste fase van zijn detentie kan deelnemen. Zowel bij elektronisch toezicht als controlemiddel als bij elektronisch toezicht als executiemodaliteit is steeds sprake van het volgen van een programma, cursus of behandeling en/of het verrichten van arbeid. Als niet wordt deelgenomen aan een activiteit is de veroordeelde verplicht thuis te blijven, hetgeen dan met elektronisch toezicht wordt gecontroleerd.

In de MvT wordt thuisdetentie geïntroduceerd als hoofdstraf, in het sanctiearsenaal gepositioneerd in de geconstateerde leemte tussen de gevangenisstraf en de taakstraf. De rechter krijgt zo *“meer mogelijkheden om een straf op te leggen die past bij de ernst van het strafbare feit en de persoonlijke omstandigheden van de dader. In de gevallen waarin het opleggen van een taakstraf of een geldboete geen passende straf meer is, zal de rechter niet meer moeten kiezen voor het opleggen van een (deels voorwaardelijke) gevangenisstraf, maar kan hij in plaats daarvan thuisdetentie opleggen.”*

Teneinde het punitieve karakter van de thuisdetentie te benadrukken wordt het de veroordeelde slechts zeer beperkt (twee uur per dag) toegestaan zijn huis te verlaten. Omdat bij de toepassing van thuisdetentie het sociale en maatschappelijke netwerk van de veroordeelde zoveel mogelijk in stand wordt gehouden en er geen ‘detentieschade’ optreedt door het opbouwen van een netwerk met andere gedetineerden, hoeven er volgens de MvT geen inspanningen te worden ontplooid die gericht zijn op resocialisatie en toeleiding tot arbeid of scholing.

De Raad merkt op dat in de MvT een nadere beschouwing over het punitieve karakter van de nieuwe hoofdstraf ontbreekt. Toch wordt juist vanwege dit (aangezette) punitieve karakter van thuisdetentie verwacht dat deze brede toepassing zal vinden in de strafrechtspleging, zodat de korte celstraf zal kunnen worden teruggedrongen.

De rechter zal de thuisdetentie in de praktijk alleen kunnen opleggen indien door de reclassering onderzoek is gedaan naar de persoonlijke omstandigheden van de verdachte en diens thuissituatie. Ook de vraag hoe eventuele huisgenoten tegenover de thuisdetentie staan dient daarbij voldoende aan bod te komen.

Het voorlichtingsrapport zal bij de beslissing van de rechter over de straftoemeting beschikbaar moeten zijn. Indien de rechter van mening is dat thuisdetentie een geëigende straf kan zijn, maar de reclasseringsrapportage daarover ontbreekt, zal hij de zaak moeten aanhouden. In geval van verstekzaken speelt dit probleem nog meer, omdat de ervaring leert dat een verdachte die niet ter zitting verschijnt, vaak ook niet heeft gereageerd op een oproep van de reclassering. Veelal zal dan geen rapportage zijn opgemaakt. Als de rechter al in een verstekzaak thuisdetentie zou willen opleggen, zou een voorlichtingsrapport daaromtrent echter een eerste vereiste zijn.

Het is lastig om in dit stadium de gevolgen voor de zittingscapaciteit te kwantificeren, ook al omdat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn over het profiel en de daaruit resulterende omvang van de doelgroep. Voorts wordt in de MvT gesteld dat weliswaar sprake zal zijn van een vermindering van het beslag op celcapaciteit, maar dat daartegenover kosten staan die gemoeid zijn met de oplegging en



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 16 augustus 2007
pagina 3 van 5

uitvoering van de thuisdetentie. Besparingen en kosten houden elkaar in evenwicht waardoor geen extra gelden op de Justitiebegroting behoeven te worden gereserveerd. De kosten voor de Rechtspraak die mogelijk voortvloeien uit de aanhoudingen van zaken worden daarbij echter niet genoemd.

2. Overige opmerkingen

2.1. Algemene Maatregel van Bestuur

De details van de thuisdetentie worden in een AMvB worden geregeld. Het valt te betreuren dat een concept voor deze AMvB niet is meegezonden, zodat de gemaakte keuzes voor opname in wet of AMvB en de onderlinge samenhang daartussen beoordeeld hadden kunnen worden.

Sommige (uitgangs)punten zouden wellicht niet in de AMvB maar in de wet behoren te worden opgenomen, zoals dit het geval is bij vergelijkbare regelingen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verplichting dat de veroordeelde zich niet schuldig maakt aan een strafbaar feit (vgl. artikel 14c Sr.). Niet duidelijk is anderzijds waarom wel in het voorgestelde artikel 22b lid 7 het ondergaan van een urinecontrole uitdrukkelijk vermeld wordt. De AMvB zal voorts volgens de MvT bepalingen bevatten over de wijze waarop gereageerd wordt als de veroordeelde zich niet houdt aan de verplichtingen die aan de thuisdetentie zijn verbonden. Zonder kennis van de AMvB valt niet na te gaan hoe deze bepalingen zich zullen verhouden tot de beslissingsruimte van de rechter die in het voorgestelde art. 22bb lid 3 op een bezwaarschrift van de veroordeelde zal moeten oordelen.

2.2. Gewijzigde omstandigheden

In het voorgestelde artikel 22b lid 4 krijgt de Minister van Justitie de bevoegdheid om de in het vonnis aangewezen plaats waar de thuisdetentie ten uitvoer wordt gelegd te wijzigen indien deze plaats na het wijzen van het vonnis *ongeschikt* is geworden voor de tenuitvoerlegging van het vonnis. In de AMvB kunnen nadere regels worden gesteld over deze ongeschiktheid. In aansluiting op het vorige punt kan de vraag worden gesteld of niet rekening dient te worden gehouden met de mogelijkheid van een (ingrijpende) wijziging van de situatie tussen het moment van oplegging van thuisdetentie en het onherroepelijk worden dan wel de executie van de thuisdetentie. De in hoger beroep veroordeelde heeft nog de mogelijkheid van beroep in cassatie. Daarmee kan er meer dan één jaar heengaan tussen het arrest van het hof en een verwerping van het cassatieberoep door de Hoge Raad. Soms wordt daarna nog een gratieverzoek (met opschortende werking) ingediend. Er zijn méér situaties van vergelijkbare aard. De verdachte kan bijvoorbeeld in de tussentijd zijn verhuisd. In het wetsvoorstel lijkt alleen rekening te worden gehouden met de mogelijkheid van ongeschiktheid van de aangewezen plaats. Daarvan lijkt evenwel in geval van verhuizing op zich geen sprake. Er kunnen wellicht ook andere omstandigheden zijn die meer de persoon van de veroordeelde betreffen waardoor een wijziging gepast zou zijn. Dit lijkt in de MvT overigens ook te worden erkend. Een en ander duidt erop dat de term “ongeschikt” mogelijk verruiming behoeft.

2.3 Tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis

Het voorgestelde artikel 22bb voorziet in de mogelijkheid dat - als het OM van mening is dat de veroordeelde de opgelegde thuisdetentie niet overeenkomstig de daarvoor geldende regels heeft ondergaan - het OM de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis kan bevelen.

In het wetsvoorstel is – in aansluiting bij de regeling van de werkstraf – niet gekozen voor het verbinden van opschortende werking aan de indiening door de veroordeelde van een bezwaarschrift tegen deze



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 16 augustus 2007
pagina 4 van 5

tenuitvoerlegging. In het licht van ervaringen opgedaan met de tenuitvoerlegging van vervangende hechtenis bij de werkstraf rijst de vraag of het geen aanbeveling verdient als beleidsuitgangspunt – hetzij in de wet hetzij elders – te formuleren dat aan een bezwaarschrift wel opschortende werking wordt verleend.

Over die ervaringen bij de werkstraf kan het volgende wordt opgemerkt. Tenuitvoerleggingsbevelen zijn lange tijd niet geëxecuteerd voordat op een door de veroordeelde ingediend bezwaarschrift was beslist. Enkele jaren geleden is het gedurende een periode van naar schatting enkele maanden voorgekomen dat de veroordeelde die een bezwaarschrift had ingediend gehecht was (geweest) op het moment van behandeling door de rechter. Een aantal bezwaarschriften was gegrond. Sommige veroordeelden hebben hierdoor ernstig nadeel geleden of hebben veel moeite moeten doen om bijvoorbeeld werk en huisvesting niet te verliezen. Dit is een minder wenselijke situatie. Op dit moment lijkt de praktijk weer aldus te zijn dat vóór de behandeling van een bezwaarschrift niet met de tenuitvoerlegging wordt begonnen. Om echter herhaling van situaties als de geschetste te voorkomen zou overwogen kunnen worden (hier en bij de werkstraf) uitdrukkelijk als uitgangspunt te formuleren dat niet tot tenuitvoerlegging wordt overgegaan zolang niet op het bezwaarschrift is beslist.

2.4. Vervangende thuisdetentie

Op grond van het voorgestelde artikel 24c Sr kan de rechter in bijzondere gevallen bevelen dat bij het opleggen van een geldboete in plaats van vervangende hechtenis thuisdetentie kan worden toegepast indien de verschuldigde boete niet is voldaan. Het verdient aanbeveling aan te geven aan welk soort gevallen men – buiten detentieongeschiktheid - nog meer zou moeten denken als gesproken wordt van “bijzondere gevallen”. Detentieongeschiktheid is een absolute verhindering. Is een afweging van belangen mogelijk?

Waar het wetsvoorstel wel de mogelijkheid creëert om een niet geëxecuteerde geldboete in bijzondere gevallen te laten vervangen door thuisdetentie, kan men zich afvragen of het niet ook mogelijk zou moeten worden gemaakt de niet geëxecuteerde geldboete te laten vervangen door werkstraf. Weliswaar is hiervan in het verleden bewust afgezien. Maar de vraag is of de wetgever op dit standpunt wenst te blijven staan. Opmerking verdient dat enkele buitenlandse wetgevingen een dergelijke mogelijkheid wel kennen.

2.5 Overgangsrecht

Een bepaling over het overgangsrecht dan wel een uiteenzetting over de stand van zaken bij het ontbreken van een zodanige bepaling ontbreekt.



de Rechtspraak

Raad voor de
rechtspraak

datum 16 augustus 2007
pagina 5 van 5

2.6 Overige redactionele opmerkingen

a. Definitie “thuisdetentie”:

Volgens het voorgestelde art.22b lid 1 wordt onder thuisdetentie verstaan “*de verplichting van de veroordeelde om een in het vonnis aangegeven plaats gedurende een in het vonnis vastgesteld aantal dagen niet te verlaten, waarbij de aanwezigheid van de veroordeelde op de plaats gecontroleerd wordt door middel van elektronisch toezicht.*”

Het is de vraag of de straf van “thuisdetentie” inhoudelijk en systematisch wel correct wordt gedefinieerd door de *verplichting* centraal te stellen. Gevangenisstraf noch andere straffen plegen te worden gedefinieerd in termen van een “verplichting”. In het voorgestelde art. 22c worden de werkstraf en leerstraf evenmin gedefinieerd in termen van een “verplichting”. Deze term doet te veel denken aan een voorwaardelijke veroordeling. Het zou daarom beter zijn “thuisdetentie” te definiëren als: “het niet verlaten door de veroordeelde van een in het vonnis (...)”.

b. Art. 22b lid 2: de formulering “De duur van thuisdetentie bedraagt ... dagen” past beter bij de overigens in het WvSr gekozen formulering.

c. Waarom wordt de maximale duur alleen uitgedrukt in dagen en niet op vergelijkbare wijze als art. 21 Sr ten aanzien van gevangenisstraf bepaalt in dagen, weken en maanden?

2.8 Conclusie

Het is op dit moment niet goed in te schatten in welke mate de rechter zal besluiten thuisdetentie toe te passen, te meer nu in de MvT een uitgewerkte beschouwing over het punitieve karakter van de thuisdetentie ten opzichte van de overige hoofdstraffen ontbreekt en er evenmin veel aandacht wordt besteed aan de toegevoegde waarde van de thuisdetentie ten opzichte van de huidige vormen van elektronisch toezicht. Dit impliceert dat de Raad niet kan aangeven of de beoogde doelstelling om het aantal korte vrijheidsstraffen terug te dringen realistisch is. De Raad constateert dat het aantal aangehouden zaken mogelijk zou kunnen toenemen indien voorlichtingsrapporten niet (tijdig) beschikbaar zijn, hetgeen consequenties zal hebben voor de zittingscapaciteit.

De Raad vertrouwt erop u met het bovenstaande naar behoren te hebben geïnformeerd en is vanzelfsprekend gaarne bereid daarover nader met u in overleg te treden. Mocht het conceptvoorstel op essentiële onderdelen worden gewijzigd, dan wordt de Raad uiteraard graag in de gelegenheid gesteld daarop te reageren.

Met vriendelijke groet,

T. Groeneveld
lid Raad voor de rechtspraak