

De minister voor Rechtsbescherming

p/a Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
13 mei 2023

Contactpersoon

Onderwerp
Besluit strafonderbreking

Geachte

Bij brief van 14 maart 2023 vroeg u de Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de NVvR te adviseren over het ontwerp-amvb houdende wijziging van het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen in verband met het daarin onderbrengen van regels over strafonderbreking. (hierna: Wijzigingsbesluit tenuitvoerlegging). Met het Wijzigingsbesluit tenuitvoerlegging wordt – zakelijk weergegeven – in het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen in Hoofdstuk 2, Vrijheidsbenemende sancties, titel 2.1a. Strafonderbreking gevoegd, een titel die regels bevat over de strafonderbreking van vrijheidsstraffen voor volwassenen en voor jeugdigen.

Op dit moment zijn de regels over strafonderbreking voor onherroepelijk veroordeelden tot een vrijheidsstraf neergelegd in de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (Rtvi). De Regeling strafonderbreking jeugdigen (Rsoj) is per 1 januari 2020 vervallen.

Het is de WeCo opgevallen dat het Wijzigingsbesluit tenuitvoerlegging geen invoeging in artikel 6.1. bevat waaruit kan blijken of en zo ja in hoeverre de Rtvi wordt ingetrokken. In de rede lijkt te liggen dat Hoofdstuk 5. Strafonderbreking en Hoofdstuk 5a. Strafonderbreking vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland van de Rtvi worden ingetrokken als het Wijzigingsbesluit tenuitvoerlegging op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip in werking treedt.

Dat de Rtvi en de vervallen Rsoj als belangrijke bronnen hebben gediend bij het harmoniseren en moderniseren van het Besluit tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen is voor de uitvoeringspraktijk positief in die zin dat er weinig tot geen nieuwe of andere

begrippen worden geïntroduceerd. De artikelen in titel 2.1a. komen veelal bekend voor. Met betrekking tot artikel 2:5a vraagt de WeCo aandacht voor het feit dat bij het tweede lid, onder c, anders dan bij artikel 24 van de Rvti niet is opgenomen dat:

- Het bezoek kan bestaan in het bijwonen van de uitvaart, een rouwbezoek dan wel een bezoek aan graf of columbarium;
- Het bijwonen van de uitvaart is uitgesloten indien bewaking is aangewezen;
- Toestemming voor het bijwonen van de uitvaart of het brengen van een rouwbezoek slechts kan worden verleend indien de nabestaanden van de overledenen daartegen geen bezwaar hebben.

De WeCo geeft in overweging alsnog deze bepalingen op te nemen, omdat de ratio van deze bepalingen onderschreven wordt. Ook geeft het duidelijkheid aan betrokkenen.

Artikel 2:5d, tweede lid, maakt het mogelijk om andere vrijheidsbeperkende voorwaarden dan de voorwaarde die in het eerste lid is genoemd aan strafonderbreking te verlenen naast gedragsbeïnvloedende maatregelen. Indachtig het feit dat het gaat om een onderbreking van de straf, die op een ander moment moet worden 'nagediend' geeft de WeCo verder in overweging om te preciseren hoe ingrijpend maatregelen deze mogen zijn. Uit de rechtspraak van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) kan ook worden opgemaakt dat, analoog aan het strafrecht, de te stellen voorwaarden moeten strekken ter bevordering van goed levensgedrag of tot maatschappelijk betamelijk gedrag van de gedetineerde tijdens het verlop. Almede dat de concrete invulling van de gedragsvoorwaarden wordt begrensd door de eisen van proportionaliteit, legaliteit, rechtszekerheid, voorzienbaarheid en kenbaarheid.

De WeCo kan uit de Nota van toelichting bij het Wijzigingsbesluit tenuitvoerlegging niet opmaken waarom in artikel 2:5f, eerste lid, is gekozen voor de redactie: "Onze Minister kan strafonderbreking voor onbepaalde tijd verlenen aan een vreemdeling die op grond van artikel 6:2:10, tweede lid, onder c, van de wet niet in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling of een jeugdige die geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland in de zin van artikel 8, onder a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000". Op grond hiervan kan ook aan jeugdige vreemdelingen ambtshalve (lees: niet op eigen verzoek) een dergelijke vorm van strafonderbreking worden verleend. De toelichting op dit punt komt er hoofdzakelijk op neer dat dit mogelijk wordt. De belangen (en rechten) van de jeugdige vreemdeling worden op dit punt volstrekt niet belicht. In de rede ligt dit alsnog te doen, en daarbij tot de conclusie komen dat bij minderjarigen (de mogelijkheid van) een dergelijke vorm van strafonderbreking beter achterwege kan blijven. De WeCo merkt ook op dat in artikel 40a, eerste lid, Rvti nog wordt gesproken over "de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000" als degene aan wie strafonderbreking voor onbepaalde tijd kan worden verleend.

Het is de WeCo verder niet voldoende duidelijk of naast de gronden voor weigering van deze bijzondere vorm van strafonderbreking de algemene weigeringsgronden voor verlop

neergelegd in artikel 4 RtvI gelden, zoals dat nu wel het geval is. De WeCo raadt u aan om hier duidelijkheid over te verschaffen.

Dat het ontwerp van dit besluit, gelet op artikel 2:5f, opnieuw niet voor advies is voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State komt de WeCo voor als een gemiste kans. De WeCo wijst er tot besluit op dat eerder in de literatuur de nodige vragen over deze regeling zijn opgeworpen¹ en dat deze door het Wijzigingsbesluit tenuitvoerlegging nog niet worden weggenomen.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,

voorzitter

¹ Over de grenzen van de discipline *Interactions between and within criminal law and criminology* Uitzetten of uitzitten? Crimmigratie en strafonderbreking voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf, ; *Justitiële verkenningen*, jrg. 44, nr. 2, 2018, Crimmigratie en het uitzetten van strafrechtelijk veroordeelde Vreemdelingen, ; *Sancties* 2018/24, Vreemdelingen in detentie, ; *TPWS* 2019/4, Strafonderbreking bij illegale vreemdelingen: een vreemde toepassing? .