

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2010

Nr. 84

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 januari 2010

1. Inleiding

De aanpak van strafbare feiten die een inbreuk maken op de leefbaarheid van de omgeving waarin mensen wonen, werken en uitgaan blijft aandacht vragen. Bepaalde strafbare feiten als vernieling en geweld vragen om een directe justitiële reactie. Hieronder zijn begrepen uitgaansgeweld, geweld tegen personen met een publieke taak en strafbare feiten die grootschalige evenementen verstoren waardoor groepen mensen in een risicovolle situatie worden gebracht. Een directe justitiële reactie op een tijdstip waarop dit het meeste effect heeft, geeft uitdrukking aan een sterke publieke afkeuring van deze gedragingen en dient ter bescherming van de leefomgeving. Naarmate een reactie langer uitblijft, wordt dit meer ervaren als ontoereikend overheidsoptreden waarmee geen recht wordt gedaan aan de schade die door de strafbare feiten wordt teweeg gebracht. Ook de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding worden dan pas later benut. In de huidige praktijk doen zich nog teveel gevallen voor waarin een reactie alleen met vertraging kan worden gegeven, terwijl wel risico bestaat op recidive of slachtoffers bevreesd zijn voor herhaling. Het gaat bijvoorbeeld om gevallen waarin geen voorwaarden aan het gedrag van de verdachte kunnen worden gesteld, omdat geen voorlopige hechtenis kan worden toegepast. Enkele nieuwe en lopende wetsvoorstellen, die hierna besproken worden, komen hieraan tegemoet.

In deze brief ga ik in op de mogelijkheden om effectiever op te treden in geval van strafbare feiten waarvoor geen voorlopige hechtenis kan worden opgelegd, dan wel in geval van strafbare feiten waarbij geen grond voor voorlopige hechtenis (meer) aanwezig is, of de termijn van de voorlopige hechtenis is verstreken. Ook ga ik in op de tenuitvoerlegging van straffen, maatregelen en voorwaarden. Gelet op de beleidsdoelstellingen van dit kabinet, die erop zijn gericht de criminaliteit en overlast in de openbare ruimte blijvend te verminderen, en gelet op het beleid van de Staatssecretaris van Justitie en mij betreffende het terugdringen van recidive door zowel preventieve als repressieve maatregelen, is een blij-

vende inspanning nodig om de slagvaardigheid van het strafrecht verder te vergroten. In deze brief geef ik een overzicht van de wetgevingsinitiatieven en kondig ik nieuw onderzoek aan naar de mogelijkheden voor een directe reactie op strafbare feiten, zowel voorafgaand aan de berechting als na berechting. Ook ga ik in op het snelrecht en op een verruiming van de voorlopige hechtenis met het oog op de toepassing daarvan. Hierbij doe ik tevens mijn toezegging gestand, gedaan in mijn brief van 16 juni 2009 (Kamerstukken II 2008/09, 31 700VI, nr. 144), inzake de regeling van de voorlopige hechtenis.

2. Directe reacties in het strafrecht

Hiervoor noemde ik het belang van een directe justitiële reactie op strafbare feiten die de leefomgeving van de burger aantasten. De samenleving verwacht een snelle en passende reactie op dergelijke strafbare feiten en de mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding moeten zo snel mogelijk worden benut. Verdachten moeten erop rekenen dat een directe reactie volgt op hun gedrag. Herhaling van strafbare feiten kan zodoende beter worden voorkomen. Een snelle berechting en tenuitvoerlegging van de straf of maatregel dragen daaraan bij. Er heeft zich inmiddels een praktijk ontwikkeld waarin ten aanzien van bepaalde strafbare feiten, veelal gepleegd door zogenoemde veelplegers, na de aanhouding zeer snel een berechting en aansluitende tenuitvoerlegging plaatsvindt.

Soms is afdoening via (super)snelrecht mogelijk, maar ook indien de voorgeleiding voor de rechter niet direct kan plaatsvinden, moet een directe reactie op het strafbare gedrag gegeven kunnen worden. Bij ernstige misdrijven waar een grond voor voorlopige hechtenis aanwezig is, kan de voorlopige hechtenis, dan wel de schorsing van de voorlopige hechtenis onder voorwaarden, hierin voorzien. Echter, ook dan dient de vrijheidsbeneming met inachtneming van proportionaliteit en subsidiariteit te worden toegepast. Voor minder ernstige strafbare feiten is toepassing van de voorlopige hechtenis daarom minder geschikt. Zo dient de voorlopige hechtenis te worden beëindigd indien naar verwachting de verdachte in geval van veroordeling geen vrijheidsbenemende straf of maatregel zal krijgen opgelegd van een langere duur dan de voorlopige hechtenis. Bovendien kan het ook bij lichtere misdrijven, of als geen grond voor voorlopige hechtenis aanwezig is, aangewezen zijn voorwaarden aan de verdachte te stellen teneinde nieuwe strafbare feiten te voorkomen, of slachtoffers te vrijwaren van de vrees voor herhaling. Het beperken van het risico van recidive heeft immers twee kanten. Enerzijds een algemeen preventief doel, namelijk het beperken en voorkomen van strafbare feiten in de samenleving, anderzijds een speciaal preventief doel, namelijk het weerhouden van een specifieke persoon van het plegen van (nieuwe) strafbare feiten. Voor die gevallen waarin vrijheidsbeneming een te ingrijpend middel is, dient daarom ook te worden bezien of andere minder ingrijpende maatregelen denkbaar zijn als alternatief voor de voorlopige hechtenis. Ik denk hierbij aan elektronisch toezicht, reclaseringstoezicht, het storten van een borgsom of het opleggen van een gebieds- of contactverbod. Inmiddels heb ik wetgevingsinitiatieven ontplooid om hierin te voorzien. Daarnaast ben ik voornemens verdere maatregelen te onderzoeken. Hierop ga ik hierna in de paragrafen 3 en 4 in.

Ook na veroordeling kan in het licht van de hiervoor beschreven doelen tot beperking van de recidive een probleem ontstaan, namelijk indien de veroordeelde hoger beroep aantekent tegen de uitspraak van de rechter. Het hoger beroep schorst namelijk de tenuitvoerlegging van een straf of maatregel die door de rechter in eerste aanleg is opgelegd. Indien dan geen grond voor voorlopige hechtenis aanwezig is of de termijn van voor-

lopige hechtenis reeds is verstreken, zijn er geen mogelijkheden aan de verdachte voorwaarden te stellen of anderszins zijn vrijheid te beperken met het oog op de voorkoming van recidive of belastend gedrag jegens het slachtoffer. Een voorbeeld hiervan dat recent tot veel onrust heeft geleid, is het na voorlopige hechtenis vrijkomen van een veroordeelde wegens pedosexuele contacten. Ook hiervoor geldt dat wetgevingsinitiatieven worden genomen en dat ik voornemens ben verdere maatregelen te onderzoeken.

Een ander voornaam punt van aandacht betreft de goede uitvoering van de executietaak en maatregelen die voorkomen dat veroordeelden zich onttrekken aan de executie van de opgelegde straf na het onherroepelijk worden van het vonnis. Hierop zal eveneens hierna in de paragrafen 3 en 4 worden ingegaan.

3. Verdere vergroting van de slagvaardigheid van het strafrecht

Gelet op het voorgaande is een blijvende inspanning nodig om de slagvaardigheid van het strafrecht verder te vergroten. We zijn hiermee al een heel eind op de goede weg. Hierna zal ik alle recente wetgevingsinitiatieven die hieraan bijdragen bespreken. Daarnaast is in de nabije toekomst een verdergaande vernieuwing van het strafrecht gewenst.

Hierbij gaat het onder andere om de vraag in hoeverre een directe tenuitvoerlegging van beslissingen van de strafrechter die gericht zijn op het beperken van recidivegevaar passend zou kunnen zijn. Ik denk hierbij aan reclasseringstoezicht, gebiedsverboden en contactverboden. Zoals in paragraaf 4 aan de orde zal komen, zijn enkele aanzetten hiertoe reeds in lopende wetgevingsinitiatieven opgenomen. Het is evenwel gewenst om meeromvattend onderzoek te doen naar de modaliteiten die bekend zijn in andere landen en die passen binnen de grenzen van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Naast het vervroegen van de tenuitvoerlegging van beslissingen van de rechter is het tevens van belang te onderzoeken of voorafgaande aan de berechting als modaliteit van of alternatief voor de voorlopige hechtenis voorwaarden aan de verdachte kunnen worden gesteld die gericht zijn op het beperken van het recidivegevaar. Een aanzet hiertoe – in de vorm van een gedragsaanwijzing door de officier van justitie – is reeds opgenomen in het wetsvoorstel maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast, dat hierna aan de orde komt. Gewenst is de modaliteiten hiervoor verder te onderzoeken, onder andere betreffende de mogelijkheden van elektronisch toezicht en het storten van een borgsom. Hierbij zal eveneens worden betrokken of het passend is te komen tot een rechterlijke zelfstandige maatregel betreffende een reisverbod, verbod van vrijwilligerswerk, verhuisplicht, en andere maatregelen die kunnen dienen om recidive van strafbare feiten te voorkomen. Het gaat om meer mogelijkheden voor een directe reactie op strafbare feiten die de leefbaarheid aantasten en op ernstige misdrijven, zowel voorafgaand aan de berechting als na berechting. De modaliteiten zullen in samenhang moeten worden gezien. Ik zal naar deze aspecten een grondig rechtsvergelijkend onderzoek laten verrichten. Op de langere termijn kunnen de resultaten van dit onderzoek eraan bijdragen dat de effectiviteit van het strafrecht verder wordt vergroot. Het onderzoek zal worden uitgevoerd in 2010.

Voor een verdere vergroting van de slagvaardigheid van het strafrecht zijn niet alleen juridische aspecten en wetgeving van belang, maar zeker ook een goede uitvoering van de executietaak. Daarbij spelen het openbaar ministerie, het gevangeniswezen, de politie en de reclassering een belangrijke rol. Niet alleen is een nauwe samenwerking tussen justitiepartners

nodig, maar ook met niet-justitiële partners zoals gemeenten, zorginstellingen en woningcorporaties. Een adequate tenuitvoerlegging van straffen, maatregelen en voorwaarden, daaronder begrepen de vervangende hechtenis in geval een taakstraf of maatregel niet wordt nageleefd en de inning van geldboetes, is van groot belang voor de effectiviteit van het strafrecht. Een bijdrage hieraan wordt geleverd door het Programma Intensivering Executie Strafvonnissen waarover Uw Kamer bericht is bij brief van 18 maart 2009 (Kamerstukken 2008/2009, 31 700 VI, nr. 111). Bij de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen is bijzondere aandacht nodig voor het moment dat de justitiabele de inrichting verlaat voor verlof of bij terugkeer in de samenleving, in verband met de veiligheid van de samenleving, de positie van slachtoffers, en ter voorkoming van recidive. Er worden reeds veel inspanningen geleverd door de bij de tenuitvoerlegging betrokken organisaties. Zowel de programma's Modernisering Gevangeniswezen en Sluitende Aanpak Nazorg als het programma Justitiële Voorwaarden zijn hierbij van groot belang (Kamerstukken II 2009/2010, 32 123 VI, nr. 2, blz. 12–13 en 70–71). Met het oog op de wens de slagvaardigheid van het strafrecht verder te vergroten, is een voortgaande ontwikkeling van het stellen van voorwaarden bij voorwaardelijke sancties en de voorwaardelijke invrijheidstelling gewenst. Versterking van de executietaak omvat mede de toepassing, en het toezien op de naleving, van vrijheidsbeperkende voorwaarden zoals het stellen van eisen aan de woon- of verblijfplaats, lokatiegeboden of verboden en beperkingen bij het verrichten van bepaald (vrijwilligers)werk.

Gelet op het belang van een goede uitvoering van de executietaak zal bij de hiervoor genoemde activiteiten aan de orde komen op welke wijze de executietaak structureel kan worden versterkt en de tenuitvoerleggingsketen van de onderscheiden sancties verder kan worden verbeterd. Daarbij zal worden bezien of de afhandeling van strafbare feiten in geval van aanhouding van de verdachte gestroomlijnd kan worden in die zin dat aanhouding, onderzoek, dagvaarding, berechting en tenuitvoerlegging zo snel mogelijk op elkaar volgen.

4. Recente wetgeving en nieuwe wetsvoorstellen

De volgende wetgeving is tot stand gekomen en in gang gezet die ertoe leidt dat sneller een justitiële reactie op een strafbaar feit kan worden gegeven en dat vaker gedragsbeïnvloedende voorwaarden kunnen worden gesteld.

a. Strafbeschikking

Ten behoeve van de afdoening van zaken op het niveau van de politierechter beschikt de officier van justitie – naast vervolging en berechting – over eigen afdoeningsmodaliteiten voor lichtere misdrijven tot een maximumstraf van zes jaar. Het betreft de OM-strafbeschikking (met inbegrip van de geldboete, de taakstraf tot 180 uur, de schadevergoedingsmaatregel ten behoeve van het slachtoffer, de onttrekking aan het verkeer en ontzegging van de rijbevoegdheid tot zes maanden). Op grond van artikel 257a, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering kan de officier van justitie bovendien nadere aanwijzingen geven die het gedrag van de verdachte betreffen, waaraan deze binnen een bepaalde proeftijd moet voldoen. Te denken valt aan vergelijkbare interventies bij de bijzondere voorwaarden als reclasseringstoezicht of het volgen van bepaalde trainingen of cursussen, die kunnen worden opgelegd bij schorsing van de voorlopige hechtenis of een voorwaardelijke sanctie. Bij het opleggen van de strafbeschikking die door de verdachte niet wordt betwist, kan de tenuitvoerlegging snel na het onherroepelijk worden aanvangen, terwijl de rechtsprekende macht niet wordt belast. Een justitiële reactie kan dan

al 14 dagen nadat het feit is gepleegd (of 28 dagen indien geen afstand van verzet wordt gedaan) voor tenuitvoerlegging vatbaar zijn. Zoals hiervoor aan de orde kwam is een snelle justitiële reactie van belang voor een geloofwaardig strafrechtelijk optreden. De invoering van de strafbeschikking is nog niet voltooid, maar zal in de komende jaren geleidelijk aan het instrumentarium van het OM worden toegevoegd en moeten worden geïntegreerd in het strafvorderingsbeleid. Zo zal vanaf 1 april 2010 de politiestrafbeschikking gefaseerd worden ingevoerd. Het is een middel waarmee zeer snel een justitiële reactie van enige omvang op een strafbaar feit kan worden gegeven, die bovendien ook snel ten uitvoer kan worden gelegd.

b. Gedragsaanwijzing

Een tweede verruiming van de bevoegdheden van de officier van justitie die bijdraagt aan een snelle reactie op strafbare feiten is opgenomen in het voorstel tot wijziging van de Gemeentewet, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht ter regeling van de bevoegdheid van de burgemeester en de bevoegdheid van de officier van justitie tot het treffen van maatregelen ter bestrijding van voetbalvandalisme, ernstige overlast of ernstig belastend gedrag jegens personen of goederen (maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast) (Kamerstukken II 2006/07, 31 467, nr. 2). Het voorstel is in april door uw Kamer aanvaard en thans aanhangig in de Eerste Kamer. In het voorgestelde artikel 509hh van het Wetboek van Strafvordering krijgt de officier van justitie de bevoegdheid om de verdachte tegen wie ernstige bezwaren bestaan een gedragsaanwijzing te geven in geval van verdenking van een strafbaar feit waardoor de openbare orde ernstig is verstoord en waarbij grote vrees voor herhaling bestaat, dan wel in verband waarmee vrees bestaat voor ernstig belastend gedrag van de verdachte jegens personen, dan wel in verband waarmee vrees bestaat voor herhaald gevaar voor goederen. De gedragsaanwijzing kan inhouden dat aan de verdachte een gebiedsverbod een contactverbod of een meldingsplicht wordt opgelegd, dan wel de plicht zich te doen begeleiden bij hulpverlening. Met deze bevoegdheid kan de officier van justitie in bepaalde gevallen reeds voorafgaand aan de berechting maatregelen treffen om nieuwe strafbare feiten te voorkomen en slachtoffers te beschermen. In bepaalde gevallen levert niet-naleving van de gedragsaanwijzing een strafbaar feit op waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. De verwachting is dat deze nieuwe wettelijke regeling op 1 juli 2010 in werking zal kunnen treden.

c. Versterking voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling

Ten derde noem ik het wetsvoorstel tot wijziging van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling waarover onlangs het advies van de Raad van State is ontvangen en dat naar verwachting nog deze maand bij de Tweede Kamer zal worden ingediend. Een van de belangrijkste doelstellingen van dat wetsvoorstel is een versterking en verbetering van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling. Bij veroordeling van de verdachte kan de rechter bij het opleggen van een voorwaardelijke sanctie bijzondere voorwaarden stellen. Dit element heeft aan gewicht gewonnen en in de praktijk wordt steeds meer aandacht besteed aan de naleving en het toezicht van de reclassering: ook daar gaat het weer om interventies die direct ingrijpen op het gedrag van de veroordeelde: het volgen van therapieën, cursussen, behandeling, gebiedsverboden, maar ook om elektronisch toezicht en opname in een inrichting. Het wetsvoorstel geeft daarbij een wettelijke verankering voor de bijzondere voorwaarden die bij veroordeling tot een (deels) voorwaardelijke

straf door de rechter kunnen worden opgelegd, waaronder het volgen van een gedragstraining, het ondergaan van (ambulante) behandeling, een straatverbod, contactverbod, meldingsplicht of een alcoholverbod. Daarnaast wordt een mogelijkheid gecreëerd om de veroordeelde onmiddellijk na het constateren van een schending van de voorwaarden, aan te houden en in te sluiten.

Het wetsvoorstel past in het kader van de persoonsgerichte aanpak en het combineert de veelal korte vrijheidsstraf met gedragsbeïnvloeding op de langere termijn gedurende de proeftijd. Met het wetsvoorstel kan sneller worden gereageerd op een overtreding van de voorwaarden, omdat het de mogelijkheid biedt de veroordeelde meteen aan te houden en binnen drie dagen een rechterlijke beslissing te verkrijgen over de tenuitvoerlegging van het strafrestant.

In het wetsvoorstel zal worden meegenomen de mogelijkheid dat de rechter de voorwaarde(n) met het oog op het voorkomen van recidive bij voorraad uitvoerbaar verklaart. Indien de rechter daartoe overgaat, kunnen de voorwaarden direct ten uitvoer worden gelegd. Ook in de gevallen waarin de uitspraak nog niet onherroepelijk is, omdat een rechtsmiddel is ingesteld. Dit is van belang voor een geval zoals dit recent aan de orde was bij het na voorlopige hechtenis vrijkomen van een veroordeelde wegens pedosexuele contacten. Hierover is de Tweede Kamer bericht bij brief van 3 november 2009 (Kamerstukken II 2009/2010, 32 123 VI, nr. 65) en nader geïnformeerd in het overleg op 15 december 2009.

d. Vrijheidsbeperkende maatregel

Een vierde uitbreiding is thans in voorbereiding genomen door het opstellen van een conceptwetsvoorstel met de mogelijkheid dat een deel van de voorwaarden, die nu in het kader van voorwaarden bij de schorsing van de voorlopige hechtenis en de voorwaardelijke strafoplegging kunnen worden gesteld, als afzonderlijke en zelfstandige maatregel door de rechter kan worden opgelegd. Het betreft het conceptwetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering tot invoering van een rechterlijk gebieds- of contactverbod. Het sanctiepakket van de strafrechter wordt aldus uitgebreid met de mogelijkheid, ook buiten het geval van een voorwaardelijke straf, tot het opleggen van een gebiedsverbod, contactverbod of meldingsplicht ten behoeve van het voorkomen van nieuwe strafbare feiten, ter bescherming van het slachtoffer en in verband met de geschokte rechtsorde, waarvan de rechter de tenuitvoerlegging bovendien aanstonds (dus ook in de gevallen waarin hoger beroep of cassatie is ingesteld) kan bevelen. Op deze manier kan de rechter rechtstreeks kiezen voor de in het concrete geval meest gewenste reactie en deze daadwerkelijk snel doen ingaan. Deze maatregel kan worden opgelegd in plaats van of naast een geldstraf of vrijheidsstraf. Dit kan tevens plaatsvinden in het kader van berechting via snelrecht. Het wetsvoorstel is onlangs voor consultatie toegezonden aan al die organen en instanties voor welke de inhoud van belang kan zijn. Het wetsvoorstel zal naar verwachting volgende maand voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd.

e. Elektronisch toezicht

Elektronisch toezicht is nu reeds mogelijk als voorwaarde bij de schorsing van de voorlopige hechtenis voor feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Het betreft dan een minder ingrijpend alternatief voor vrijheidsbeneming en kan worden benut ter versterking van andere maatregelen die een directe gedragsverandering bij de verdachte teweeg brengen en het toezicht op de naleving van de bijzondere voorwaarden. Het betreft een aanvulling en versterking van deze maatregel in de fase

voorafgaand aan de berechting, waarin bijvoorbeeld een gebieds- of wijkverbod en een meldingsplicht vergezeld kan gaan van de verplichting om een enkel- of polsband te dragen, die een alarmmelding geeft op het moment dat overtreding plaatsvindt. Een soortgelijke voorziening is opgenomen in het hiervoor genoemde wetsvoorstel tot wijziging van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling ter versterking van de handhaving van en het toezicht op bijzondere voorwaarde.

Een uitbreiding die ik wil meenemen in het in paragraaf 3 genoemde onderzoek is het introduceren van elektronisch toezicht ter ondersteuning van maatregelen als een gebiedsverbod of contactverbod in de vorm van een gedragsaanwijzing van de officier van justitie of een maatregel van de rechter, als onder b en d besproken. Het gaat dan om toezicht buiten het geval dat aan de verdachte een voorwaarde is opgelegd bij de schorsing van de voorlopige hechtenis of de invrijheidstelling. Ook in deze gevallen kan de handhaving van gedragsvoorwaarden worden versterkt met de verplichting om een enkel- of polsband te dragen, die een alarmmelding geeft op het moment dat overtreding plaatsvindt. Dit bevordert de effectiviteit van directe reacties op strafbare feiten en daarmee het voorkomen van herhaling van strafbare feiten en de bescherming van slachtoffers.

f. Samenvattend: Uitgebreid wettelijk instrumentarium

De verwachting is gerechtvaardigd dat het openbaar ministerie en de rechtspraak binnen afzienbare termijn over een aanzienlijk uitgebreid wettelijk instrumentarium kunnen beschikken teneinde effectiever te reageren op geconstateerde strafbare feiten (waaronder (groeps)geweld in de openbare ruimte). Kort samengevat gaat het om een uitbreiding van de mogelijkheden die aan de officier van justitie ten dienste staan bij het vervolgingsbeleid en aan de rechter ten behoeve van de straftoemeting en de beslissing over tenuitvoerlegging.

De officier van justitie kan voorafgaande aan of op de openbare zitting gebruik maken van de volgende bevoegdheden: een strafbeschikking opleggen, een gedragsaanwijzing geven voorafgaand aan de terechtzitting, de toepassing van snelrecht vorderen, bij gelegenheid van de schorsing van voorlopige hechtenis instemmen met bijzondere voorwaarden, bij het formuleren van de strafeis eveneens bijzondere voorwaarden vorderen. Ook de rechter kan de nieuwe voorzieningen benutten bij de beslissing op de schorsing van voorlopige hechtenis, de toepassing van snelrecht, de sanctietoemeting en de beslissing op de vordering tot (directe) tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke straf of bijzondere voorwaarde.

De afzonderlijke maatregelen kunnen ook worden gecombineerd, op elkaar volgen en elkaar versterken. Zo kunnen de gedragsaanwijzingen door de officier van justitie zeer snel na het plegen van het strafbaar feit worden gegeven en voorafgaan aan een strafbeschikking of snelrechtzitting zonder vrijheidsbeneming vooraf. Bij de berechting krijgt de rechter de mogelijkheid om te bevelen dat bepaalde onderdelen van zijn vonnis (zoals (de voorwaarde met) de vrijheidsbeperkende maatregel die gelijklopend is aan de gedragsaanwijzingen van het openbaar ministerie) direct ten uitvoer wordt gelegd zonder dat het vonnis onherroepelijk is geworden. Tenslotte kunnen diezelfde bijzondere voorwaarden weer worden verbonden aan de voorwaardelijke invrijheidstelling.

Dit instrumentarium kan eveneens worden ingezet ter verzekering van de aanwezigheid van de verdachte op de terechtzitting door het stellen van de voorwaarde dat hij zich bereikbaar houdt voor gerechtelijke mededelingen gecombineerd met een meldplicht (bij gelegenheid waarvan meteen stukken kunnen worden uitgereikt). Bij het uitbrengen van de dagvaarding kan de voorzitter van de rechtbank meteen het bevel geven om ter terechtzitting in persoon te verschijnen.

De instrumenten strekken ertoe dat zij op korte termijn kunnen worden ingezet, opdat zo min mogelijk tijd verstrijkt tussen de reactie op het strafbaar feit of de overtreding van de gestelde voorwaarden enerzijds en de tenuitvoerlegging daarvan anderzijds. Een overzicht van deze instrumenten voeg ik ter informatie bij.¹

5. Belang van de toepassing (super)snelrecht

Zoals ik in mijn eerdere brieven over (super)snelrecht² en bij gelegenheid van van eerder overleg met uw Kamer inzake de toepassingsmogelijkheden daarvan³ heb aangetekend, moet het snelrecht worden gezien in het geheel van beschikbare en passende afdoeningsmodaliteiten voor de lichtere misdrijven, dat wil zeggen de misdrijven die als regel bij de politierechter worden aangebracht. (Super)Snelrecht is geen doel op zich en straffen moet maatwerk zijn. Het moet zowel een effectieve justitiële reactie ten behoeve van de samenleving met het oog op de geschokte rechtsorde zijn als een passende reactie op de specifieke gedraging van de verdachte en de ernst van het feit. Bij de toepassing van (super)snelrecht weegt het belang van de rechtshandhaving dat zo snel mogelijk na de gepleegde feiten duidelijk wordt gemaakt dat deze gedragingen in hoge mate afkeurenswaardig zijn en een justitiële reactie verdienen, zwaar. Daarbij staat de generale preventie voorop: het is een demonstratie van publieke terechtwijzing in zaken die geen uitvoerig onderzoek behoeven naar de toedracht van het feit en de persoon van de verdachte. Voor een behoorlijke toepassing van (super)snelrecht moet het wettelijk instrumentarium toereikend zijn, maar het is bovendien van belang dat het in de praktijk op een weloverwogen wijze en effectief wordt ingezet. Bij eerder genoemde brief van 16 juni jl. heb ik aangekondigd dat de mogelijkheden van (super)snelrecht verder zullen worden benut mede op basis van de zogenaamde menukaart die is opgesteld door het College van procureurs-generaal. Daarbij zal gebruik worden gemaakt van voorzieningen die reeds bij de parketten en de rechtbanken bestaan dan wel op korte termijn kunnen worden ingeroepen als de noodzaak voor (super)snelrecht is ontstaan. Een aangepaste versie van de menukaart (super)snelrecht, die ondermeer bij de afgelopen jaarwisseling is gebruikt, zend ik hierbij ter kennisneming mee, zoals aan uw Kamer toegezegd.⁴

Bij gelegenheid van genoemde algemeen overleggen met uw Kamer is aan de orde geweest of de gronden voor toepassing van voorlopige hechtenis zouden moeten worden verruimd met het oog op een effectieve toepassing van het «gewone» snelrecht (berechting binnen de termijn inbewaringstelling). Zoals ook het lid van de Tweede Kamer, de heer Teeven, heeft opgemerkt, is van de zijde van het College van procureurs-generaal bepleit de toepassing van snelrecht als afzonderlijke grond toe te voegen in artikel 67a van het Wetboek van Strafvordering. Het College heeft mij naar aanleiding van mijn vraag voor welke gevallen de huidige regeling tekort schoot, meegedeeld dat dit in het bijzonder de volgende gevallen betrof. Het betreft strafbare feiten waarop geen 12 jaar gevangenisstraf is gesteld, waarbij er geen ernstig gevaar voor recidive dreigt en nader onderzoek niet noodzakelijk is voor de waarheidsvinding. Het kan hierbij gaan om *first offenders* of personen die zich niet eerder aan een strafbaar feit waarop meer dan zes jaar gevangenisstraf is gesteld, schuldig hebben gemaakt. Voor een aantal van deze zaken is het College van oordeel dat het voor een efficiënte afdoening, dat wil zeggen de voor geleiding ter berechting door middel van snelrecht, wenselijk is dat de verdachte tot aan de zitting in voorlopige hechtenis verblijft. Het College denkt daarbij in het bijzonder aan feiten die zijn begaan in bijzondere omstandigheden (tijdens grootschalige evenementen, zoals voetbalwedstrijden, concerten, dansfeesten en oudejaarsvieringen) of aan geweldpleging tegen personen met een publieke taak. Het College pleit er daarnaast

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Brief van 10 oktober 2008 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VI, nr. 9) en 16 juni 2009 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 700 VI, nr. 144).

³ Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Justitie van 4 december 2008 en 29 september 2009.

⁴ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

voor dat de regeling zal gelden voor met name te noemen delicten waarvan het plegen in de hierboven geschetste omstandigheden een extra lading krijgt. In de eerste plaats betreft het openlijke geweldpleging, maar daarnaast ook misdrijven met extra gevaarzettend karakter voor wat betreft de algemene veiligheid van personen of goederen met een risico voor de openbare orde, zoals brandstichting en ernstige vernieling. Uitgangspunt van het College daarbij is dat het moet gaan om feiten van zodanige ernst dat het OM een vrijheidsstraf geïndiceerd acht en waarvan het verwacht dat de rechter deze zal opleggen.

6. Uitbreiding voorlopige hechtenis

Ik deel het oordeel van het College dat het hier om feiten gaat die een ernstige bedreiging van de openbare orde vormen en een schending van de rechtsorde opleveren. Zij veroorzaken gevoelens van onveiligheid bij het publiek, beperken de toegankelijkheid van de openbare ruimte voor een ieder en belemmeren het functioneren van openbare (hulp)diensten door onacceptabel gedrag. Ik sta dan ook positief tegenover een uitbreiding van de voorlopige hechtenis voor deze gevallen en zal een wetswijziging van artikel 67a van het Wetboek van Strafvordering in de aangegeven zin bevorderen. Ik merk overigens op dat de door het College beschreven groep van personen die als gevolg van de voorgestelde aanpassing voor voorlopige hechtenis in aanmerking zouden moeten komen relatief beperkt van omvang is. Voor zover er sprake is van recidive, is namelijk al snel de grond van artikel 67a, tweede lid, sub 2, aan de orde (recidivegevaar).

Ik acht het van belang dat de uitbreiding van de voorlopige hechtenis in voornoemde zin wordt ingepast in een strafvorderingsbeleid dat niet alleen rekening houdt met een snelle reactie op het strafbaar feit, maar waarbij tegelijkertijd de belangen van de verdachte niet uit het oog worden verloren, in het bijzonder ten aanzien van het voorkomen van recidive door bijvoorbeeld adequate (gedwongen) hulpverlening met reclasseringstoezicht. Ik verwacht dat bij de toepassing niet alleen de nadruk wordt gelegd op repressie met voorbijgaan aan de noodzaak en het nut van preventie. De Staatssecretaris en ik hebben de wezenlijke onderlinge samenhang tussen beide in onze ambtsperiode steeds voluit benadrukt. Bij verdere ontwikkeling van het snelrecht zal dan ook een voorziening moeten worden getroffen dat instellingen als de reclassering, verslavingsklinieken en therapeuten op korte termijn inhoudelijk kunnen reageren op aan hen gedane verzoeken. Dat zal niet alleen bijdragen aan een verantwoorde straftoemeting, maar ook aan het voorbereiden van voorstellen van de verdediging en een op de persoon van de verdachte toegesneden strafeis. Deze aanpak leent zich in het bijzonder ook voor toepassing en de zogenaamde verdere ontwikkeling in het kader van de Veiligheidshuizen.

Een ander aspect is de grondslag van het zogenaamde weekendarrangement. Bij gelegenheid van de behandeling van mijn begroting heb ik toegezegd daarop terug te komen. Op grond van artikel 57, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, kan een bevel tot inverzekeringstelling worden gegeven in het belang van het onderzoek naar een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Daaraan is in 2005 bij de wet stroomlijning hoger beroep (Stb. 2005, 157) toegevoegd dat onder het belang van het onderzoek mede wordt verstaan het belang van het in persoon uitreiken van mededelingen over de strafzaak (waaronder een dagvaarding). Ik ben in gesprek met het openbaar ministerie over de vraag of het gewenst is ten behoeve van de toepassing van het (super-)snelrecht door de politierechter te komen tot het verlengen van de termijn van voorgeleiding, neergelegd in artikel 375, eerste lid, van het

Wetboek van Strafvordering, dan wel andere aanpassingen ten behoeve van een effectieve aanpak van ernstig uitgaansgeweld.

Daarnaast wil ik overwegen of er andere maatregelen denkbaar zijn die een directe reactie mogelijk maken na aanhouding van de verdachte, in die gevallen waarin geen directe voorgeleiding mogelijk is en evenmin voorlopige hechtenis is toegelaten. Zo kan worden gedacht aan het beperken van de bewegingsvrijheid van de verdachte door hem een gebiedsverbod op te leggen voor het uitgaansgebied waar hij een strafbaar feit heeft gepleegd, zodat de verdachte niet opnieuw in dit gebied strafbare feiten kan plegen. Ik zal bezien of een regeling daarvan gewenst is.

7. Afsluiting

Ten behoeve van de aanpak van strafbare feiten die een inbreuk maken op de leefbaarheid van de omgeving waarin mensen wonen, werken en uitgaan, is een blijvende inspanning nodig om de slagvaardigheid in het strafrecht verder te versterken. Verdachten van dergelijke feiten moeten erop rekenen dat een directe justitiële reactie volgt op hun gedrag, die uitdrukking geeft aan de sterke afkeuring daarvan en die dient ter bescherming van de leefomgeving. Naarmate een reactie sneller volgt, wordt strafrechtelijk optreden geloofwaardiger en worden mogelijkheden tot gedragsbeïnvloeding eerder benut.

Er zijn verschillende wetgevingsinitiatieven die hieraan bijdragen. Daaraan voeg ik toe een verruiming van de voorlopige hechtenis voor de voorgeleiding ter berechting met behulp van het snelrecht, voor een aantal specifieke strafbare feiten die zijn begaan in bijzondere omstandigheden, zoals grootschalige evenementen en geweldpleging tegen personen met een publieke taak.

Ik zal een rechtsvergelijkend onderzoek laten uitvoeren naar de directe tenuitvoerlegging van beslissingen van de strafrechter die gericht zijn op het beperken van recidivegevaar, zoals reclasseringstoezicht, gebiedsverboden en contactverboden, en naar de modaliteiten om voorafgaande aan de berechting als alternatief voor de voorlopige hechtenis voorwaarden aan de verdachte kunnen stellen die gericht zijn op het beperken van het recidivegevaar, onder andere betreffende de mogelijkheden van elektronisch toezicht en het storten van een borgsom. Hierbij zal eveneens worden betrokken of het passend is te komen tot een zelfstandige rechterlijke maatregel betreffende een reisverbod, verbod van vrijwilligerswerk, verhuisplicht, en andere maatregelen die kunnen dienen om recidive van strafbare feiten te voorkomen.

Tevens wordt in het verlengde van de programma's Intensivering Executie Strafvonnissen en Justitiële Voorwaarden de organisatie van de tenuitvoerleggingsketen van de onderscheiden sancties verder verbeterd. Het gaat om een verdere versterking van de executietaak ten behoeve van een tijdige en consequente tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen en het toepassen van voorwaarden zoals het stellen van eisen aan de woon- of verblijfplaats, lokatiegeboden of -verboden, beperkingen tot het verrichten van bepaald (vrijwilligers) werk en verplicht toezicht. Hierbij zal worden nagegaan of de afhandeling van strafbare feiten in geval van aanhouding van de verdachte gestroomlijnd kan worden in die zin dat aanhouding, onderzoek, dagvaarding, berechting en tenuitvoerlegging zo snel mogelijk op elkaar volgen. Dergelijke vernieuwingen in het juridische instrumentarium en in de uitvoering kunnen het strafrecht versterken zodat meer mogelijkheden beschikbaar komen voor een directe

justitiële reactie op strafbare feiten die de leefbaarheid aantasten en op ernstige misdrijven, zowel voorafgaand aan de berechting als na berechting.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin