

Vergaderjaar 2013–2014

33 745

Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de herijking van de wijze van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT ¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 7 augustus 2013 en het nader rapport d.d. 20 september 2013, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 10 juli 2013, no.13.001487, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de herijking van de wijze van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie, met memorie van toelichting.

Het voorstel strekt ertoe de bestaande detentiefasering af te schaffen en de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel gedurende ten hoogste twaalf maanden door middel van elektronische detentie mogelijk te maken. Het gaat hier niet om volledige tenuitvoerlegging van korte vrijheidsstraffen door middel van thuisdetentie maar om een executiemodaliteit direct voorafgaand aan de datum van invrijheidsstelling. De opgelegde vrijheidsstraf moet meer dan zes maanden bedragen en ten minste de helft van de straf moet zijn ondergaan. In geval van een nog niet onherroepelijke veroordeling dient de betrokkene een tijd in voorlopige hechtenis te hebben doorgebracht waarvan de duur ten minste gelijk is aan de helft van de opgelegde vrijheidsstraf. De Afdeling advisering van de Raad van State constateert dat in de toelichting een dragende motivering ontbreekt voor de voorgestelde afschaffing van detentiefasering die een leidend beginsel vormt in het penitentiaire recht en bedoeld is voor het geleidelijk laten toenemen van verantwoordelijkheid en vrijheden ten behoeve van een goede voorbereiding op de terugkeer in de maatschappij. Zij is van oordeel dat het voorstel in verband daarmee nader dient te worden overwogen.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 10 juli 2013, nr. 13.001487, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 7 augustus 2013, nr. W03.13.0213/II, bied ik U hierbij aan.

1. Noodzaak

Met het afschaffen van detentiefasering wordt uitvoering gegeven aan het regeerakkoord «Bruggen slaan» waarin is vastgelegd dat gedetineerden met goed gedrag meer bewegingsruimte en vervroegde invrijheidstelling (v.i.) kunnen verdienen en dat de algemeen geldende detentiefasering verdwijnt.² In 2011, dus vóór de totstandkoming van het thans geldende regeerakkoord, heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zijn visie gegeven op de wijze waarop de detentiefasering in de toekomst zou moeten worden vormgegeven. Zo worden verlopen gekoppeld aan een concreet re-integratiedoel en worden vrijheden verleend aan gedetineerden als zij die hebben verdiend. De Staatssecretaris heeft toen een nieuwe invulling van de detentiefasering voorgesteld met als uitgangspunten:

- 1. de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde: zijn gedrag en motivatie zijn bepalend;*
- 2. een nieuwe balans tussen detentie en externe vrijheden: externe vrijheden dienen een concreet resocialisatiedoel;*
- 3. de aansluiting van de detentiefasering op de v.i.;*
- 4. meer rekening houden met de veiligheid van de samenleving en de belangen van slachtoffers en nabestaanden.*

Detentiefasering vormde dus nog in 2011 het uitgangspunt en de waarde ervan werd nog eens duidelijk vastgesteld: «detentiefasering dient een integraal onderdeel te vormen van het detentie- en re-integratieplan.»³ Deze nieuwe inrichting van de detentiefasering zou een effectief middel vormen om recidive terug te dringen, waarbij een goede voorbereiding van de gedetineerden op de terugkeer in de samenleving onontkoombaar is, aldus de Staatssecretaris.

Volgens de toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel wordt deze lijn uit 2011 voortgezet, zij het dat gekozen wordt voor een verdere aanscherping van het externe vrijhedenbeleid. Deze verdere aanscherping betekent dat de huidige vormen van verlop (met uitzondering van het incidenteel verlop) en het penitentiair programma worden afgeschaft en wordt afgezien van de nieuwe vormen van verlop (kort re-integratieverlop en programmatisch verlop) zoals de Staatssecretaris in 2011 als een beter alternatief had gepresenteerd. De thans geldende detentiefasering wordt vervangen door elektronische detentie.

De Afdeling merkt op dat het voorstel echter elementen bevat die een breuk inhouden met de al jarenlang bestaande detentiefasering met een penitentiair programma. In die zin wordt de lijn uit 2011 niet voortgezet. Zo wordt in de toelichting bij herhaling melding gemaakt van de noodzaak van het terugdringen van recidive. Afschaffing van detentiefasering en penitentiair programma en vervanging door elektronische detentie zou volgens de toelichting leiden tot vermindering van recidive. Dit is echter op geen enkele wijze gemotiveerd. Er wordt niet ingegaan op een eventueel gebrek aan effectiviteit van detentiefasering en penitentiair programma. Evenmin wordt de vermeende effectiviteit van de afschaffing ervan nader toegelicht. De enkele opmerking «[d]oordat dit wetsvoorstel

² Kamerstuk 33 410, nr. 15, blz. 25. Memorie van toelichting, Algemeen, paragraaf 1.

³ Kamerstuk 29 270, nr. 61, blz. 1–2.

de toepassing van de elektronische detentie mogelijk maakt, wordt voorzien in aanvullende waarborgen voor een veilige en op beperking van de recidive gerichte executie van vrijheidsstraffen»⁴ kan niet als zodanig worden beschouwd. Alternatieven, zoals de in 2011 voorgestelde nieuwe vormen van verlop met de daaraan gekoppelde re-integratiedoelstellingen, worden niet onderzocht.

Verder wordt de nadruk gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde. In het penitentiair programma, zoals dat thans functioneert, ligt de nadruk juist bij uitstek op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde en zijn gedrag om deze vorm van extramurale vrijheid te verdienen, factoren waaraan het kabinet grote waarde hecht. Zo wijst de Afdeling op artikel 7, derde lid, onderdeel b, van de Penitentiaire maatregel waarin is opgenomen dat bij de beslissing om een gedetineerde in de gelegenheid te stellen deel te nemen aan een penitentiair programma rekening wordt gehouden met het gedrag van de gedetineerde en diens motivatie. Voor zover zou blijken dat in de praktijk dit voorschrift weinig wordt toegepast en dat het penitentiair programma een automatisme is geworden, dan rijst de vraag hoe wordt bewerkstelligd dat bij de selectie van de kandidaten voor de voorgestelde elektronische detentie wél in de praktijk rekening zal worden gehouden met de motivatie.

De Afdeling kan zich, mede gelet op het voorgaande, niet aan de indruk onttrekken dat het voorstel primair budgettaire overwegingen dient. Volgens de toelichting is de verwachting dat het voorstel € 16 miljoen op jaarbasis zal opleveren. De Afdeling is echter van oordeel dat – hoe legitiem budgettaire argumenten als zodanig ook kunnen zijn – een dergelijk vergaande beslissing, zoals hier aan de orde, niet primair uit budgettaire overwegingen kan voortvloeien. De inhoudelijke noodzaak van de afschaffing van de reeds decennialang bestaande detentiefasering dient duidelijk te blijken. Dit te meer daar de veiligheid van de samenleving gebaat is met vermindering van recidive. Dat laatste vergt passende en niet alleen maar goedkope(re) maatregelen.

Gelet op het voorgaande kan de Afdeling niet positief adviseren over het voorstel. Zij adviseert het, indien mogelijk, alsnog van een dragende motivering te voorzien, dan wel af te zien van indiening van dit voorstel.

Onverminderd het voorgaande merkt de Afdeling het volgende op.

1. Noodzaak

In de memorie van toelichting is nader ingegaan op de redenen waarom het kabinet van oordeel is dat de bestaande detentiefasering niet kan worden voortgezet. Het kabinet deelt met de Afdeling dat het verloop van de detentie gericht moet zijn op een verantwoorde terugkeer in de samenleving en daarmee moet bijdragen aan het terugdringen van recidive. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling om in te gaan op een eventueel gebrek aan effectiviteit van de bestaande detentiefasering, merk ik op dat de beschikbare wetenschappelijke literatuur over de effectiviteit van strafrechtelijke interventies weinig eenduidige en

⁴ Memorie van toelichting, Algemeen, paragraaf 2, voorafgaand door: «De beperking van de recidive is gediend met een goede voorbereiding van gedetineerden op de terugkeer in de samenleving. Dit kan echter niet zonder dat hierbij meer rekening wordt gehouden met de veiligheid van de samenleving en de belangen van slachtoffers en nabestaanden. In de ogen van het kabinet dient daarom in het belang van de samenleving te allen tijde toezicht te worden gehouden op veroordeelden aan wie het verblijf buiten de penitentiaire inrichting is toegestaan.»

algemeen geldende conclusies toelaat. De conclusie dat de bestaande, algemeen geldende detentiefasering een significante bijdrage heeft geleverd aan het terugdringen van de recidive, valt naar mijn oordeel niet uit de wetenschappelijke literatuur te trekken. Het tegengestelde overigens ook niet.

Wel wijzen wetenschappelijk inzichten inzake de sanctietoepassing uit dat de gecontroleerde terugkeer in de samenleving kan bijdragen aan het voorkomen van recidive, als deze ook kan worden gecombineerd met activiteiten gericht op gedragsverandering. Strafrechtelijke interventies die zijn toegesneden op het aanpakken van de criminogene tekorten van daders, kunnen leiden tot vermindering van de recidive. In de bestaande, meer vrijblijvende, wijze van detentiefasering is deze gerichtheid naar de mening van het kabinet niet of onvoldoende aanwezig.

Hier komt bij dat het kabinet er veel waarde aan hecht dat bij het verlenen van externe vrijheden aan gedetineerden meer rekening wordt gehouden met de veiligheid van de samenleving en de belangen van slachtoffers en nabestaanden.

De bestaande wijze van detentiefasering kan daarom niet langer in stand blijven, waarmee echter niet is gezegd dat de daaraan ten grondslag liggende gedachten niet langer geldig zijn. Het uitgangspunt dat met het verloop van de detentie meer vrijheden aan gedetineerden worden toegekend, is kenmerkend voor het stelsel van «promoveren» en «degraderen». Wel is voor het kabinet hierbij de voorwaarde dat van gedetineerden eigen inzet wordt verwacht voor een succesvolle terugkeer in de samenleving. Interne vrijheden (meer bewegingsruimte binnen de muren) en externe vrijheden (onder toepassing van elektronische controlemiddelen) moeten in dit systeem worden verdiend. Voorts blijft kenmerkend voor het verloop van de detentie dat gedetineerden waar mogelijk worden geplaatst in inrichtingen met een minder hoog beveiligingsniveau.

2. Financiële gevolgen

a. Voor de overheid

Ter onderbouwing van de verwachte opbrengst van het voorstel wordt in de toelichting gesteld dat de dagprijs van de elektronische detentie substantieel lager is dan de dagprijs van intramurale capaciteit. Daarbij wordt gesteld dat «de omvang daarvan wordt bepaald door enerzijds het aantal celplaatsen dat door elektronische detentie zal worden gesubstitueerd en anderzijds door de wijze waarop elektronische detentie in de praktijk zal worden vormgegeven en de kosten die daarmee samenhangen.» Volgens de toelichting kunnen vanaf 2016 800 plaatsen voor elektronische detentie worden gerealiseerd, hetgeen € 16 miljoen op jaarbasis zou moeten opleveren.⁵

De Afdeling acht deze berekening te summier. De toelichting geeft geen inzicht in de kosten die gemoeid zullen zijn met de inrichting van de thuisdetentie. Dit hangt mede samen met de wijze waarop daar in de toelichting inhoudelijk op wordt ingegaan; daarin wordt slechts in zeer

⁵ Memorie van toelichting, Algemeen, paragraaf 8.

algemene zin gesproken over de invulling van de elektronische detentie.⁶ Het is niet duidelijk hoe de concrete berekening zal uitvallen, gelet op het feit dat de deelnemers aan de elektronische detentie eventuele sociale uitkeringen, huursubsidie en zorgtoeslag zullen ontvangen, op hen toezicht wordt uitgeoefend (inclusief de controlebezoeken), zij begeleiding zullen krijgen, en een enkelband nodig is. Dit is te meer noodzakelijk daar kosten die nu nog door het Ministerie van Veiligheid en Justitie worden gedragen in een andere vorm voor rekening van gemeenten en andere instanties zullen komen. Pas als deze kosten inzichtelijk worden gemaakt is een vergelijking mogelijk met de kosten die de huidige detentiefasering, inclusief het penitentiair programma, met zich brengt.

De Afdeling adviseert in de toelichting nader inzicht te geven in de financiële gevolgen van het voorstel.

b. Voor deelnemers aan elektronische detentie

Met betrekking tot sociale zekerheid en geneeskundige zorg tijdens elektronische detentie wordt in de toelichting gesteld dat de deelnemer aan elektronische detentie geen gedetineerde is in de zin van de Penitentiaire beginselenwet. Op deze deelnemer zal de sociale zekerheidswetgeving van toepassing zijn. Daarbij wordt gesteld dat tijdens de periode van elektronische detentie de deelnemer in de gelegenheid zal worden gesteld om aan zijn sollicitatieplicht op grond van de sociale zekerheidswetgeving te voldoen. Hiermee, zo vervolgt de toelichting, komen deze personen in aanmerking voor een uitkering die hen in staat stelt in hun levensonderhoud te voorzien. Hiertoe zal het Besluit extramurale vrijheidsbeneming en sociale zekerheid worden aangepast.⁷ Verder moeten de deelnemers aan elektronische detentie verzekerd zijn op grond van de Zorgverzekeringswet.

De Afdeling merkt op dat uit deze algemene toelichting onvoldoende blijkt welke financiële gevolgen het voorstel in de praktijk zal hebben voor de deelnemers aan elektronische detentie. De Afdeling wijst erop dat regels in de sociale zekerheidswetgeving onlangs zijn aangescherpt. Zo wijst de Afdeling op de zoektijd van vier weken in de Wet werk en bijstand. Deze zoektijd houdt in dat jongeren onder de 27 jaar eerst zelf vier weken naar werk dienen te zoeken, voordat de aanvraag voor een bijstandsuitkering in behandeling wordt genomen. Voor de deelnemers aan elektronische detentie betekent dit concreet dat zij in de eerste vier weken van de elektronische detentie mogelijk een uitgesteld recht hebben op een uitkering. De vraag rijst daarom op welke wijze deze personen in hun levensonderhoud kunnen voorzien, zodat zij ten minste in staat zijn om de premie voor de zorgverzekering te betalen.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan.

⁶ Memorie van toelichting, Algemeen, paragraaf 6, bijvoorbeeld: «Elektronische detentie moet niet betekenen dat iemand 22 uur per dag thuis doorbrengt zonder zinvolle bezigheden. (...) Het kabinet vindt het buitengewoon belangrijk dat gedetineerden tijdens ED een zinvolle dagbesteding hebben. Dat kan behalve door middel van arbeid bijvoorbeeld ook gerealiseerd worden door het mogelijk maken van e-learning, door het laten volgen van een sollicitatietraining, of door het inzetten van een gedragsinterventie. (...) Ten slotte is het mogelijk dat re-integratieactiviteiten, gedragsinterventies of psychosociale begeleiding die tijdens detentie zijn gestart worden gecontinueerd dan wel aangevuld met activiteiten die een zinvolle dagbesteding mogelijk maken», kopje *Zinvolle dagbesteding en andere activiteiten tijdens elektronische detentie*.

⁷ Memorie van toelichting, paragraaf 6, kopje «Sociale zekerheid en geneeskundige zorg tijdens elektronische detentie».

2. Financiële gevolgen

In navolging van het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting nader ingegaan op de financiële gevolgen van het wetsvoorstel. De structureel te realiseren besparingen door het realiseren van 800 plaatsen voor elektronische detentie zijn in het Masterplan DJI 2013–2018 berekend op € 16 miljoen. Het gaat hierbij om besparingen die binnen het domein van Veiligheid en Justitie, meer concreet de Dienst Justitiële Inrichtingen, zullen worden gerealiseerd. Deze besparingen zijn als volgt opgebouwd. Bij de 800 te realiseren plaatsen voor elektronische detentie is uitgegaan van 425 plaatsen die de penitentiaire programma's zullen vervangen en 375 plaatsen die intramurale capaciteit in het gevangeniswezen vervangen.

Voor deze categorie zullen er geen extra kosten ontstaan voor gemeenten dan wel het UWV of op het gebied van de zorgverzekeringswet.

Deelnemers aan penitentiaire programma's komen immers nu ook reeds in aanmerking voor een uitkering als zij naar het oordeel van het College van Burgemeester en Wethouders dan wel het UWV voldoen aan de uitkeringsvoorwaarden. Zij dienen zich ook thans al zelf te verzekeren tegen ziektekosten.

Voor de 375 plaatsen intramurale sanctiecapaciteit die met elektronische detentie zullen worden gesubstitueerd is gerekend met een gewogen gemiddelde kostprijs van € 111,50 per plaats per dag. Het verschil met de gemiddelde dagprijs voor intramurale sanctiecapaciteit vermenigvuldigd met het aantal te realiseren plaatsen levert de geraamde besparing op jaarbasis op van € 16 miljoen. Hierop is de eerder vermelde lichte kostenstijging in mindering gebracht voor de categorie ED'ers die thans in aanmerking komen voor een penitentiair programma.

In het voor de uitvoering van elektronische detentie beschikbare budget is rekening gehouden met de inzet van de reclassering op het gebied van toezicht en gedragsinterventies.

In overleg met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is op basis van historische gegevens inzake de toepassing van elektronische detentie op experimentele basis tot 2010, een schatting gemaakt van de uitkeringslasten in relatie tot genoemde 375 plaatsen (voor gemeenten, UWV en SVB). Deze schatting komt uit op in totaal € 3,2 miljoen op jaarbasis. Het is op dit moment niet mogelijk een exacte berekening te maken van de verwachte uitkeringslasten, omdat deze zullen worden bepaald door enerzijds de samenstelling van de doelgroepen van personen die voor elektronische detentie in aanmerking zullen komen, en anderzijds de mate waarin erin wordt geslaagd voor deze personen betaalde arbeid te vinden. Daarnaast zullen de uitkeringslasten voor deelnemers aan elektronische detentie met een partner die reeds een uitkering ontvangt, per saldo (substantieel) lager uitvallen dan voor alleenstaande deelnemers. En in die gevallen waarin voor een deelnemer aan elektronische detentie met een vaste partner die momenteel een uitkering ontvangt, betaalde arbeid kan worden gerealiseerd, zullen de uitkeringslasten juist lager uitvallen dan nu het geval is wanneer betrokkene in (intramurale) detentie verblijft. Om die reden kan ook niet op voorhand worden gesteld dat de invoering van elektronische detentie voor deze categorie per saldo tot substantiële meerkosten zal leiden. Aan de hand van een nadere verkenning van de verwachte samenstelling van de doelgroepen voor elektronische detentie zal een nadere kostenraming worden gemaakt.

Voor wat betreft de zoektijd van vier weken voor jongeren tot 27 jaar volgens de Wet werk en bijstand, waarnaar de Afdeling verwijst, merk ik op dat in het kader van de voorbereiding van elektronische detentie in individuele gevallen het uitgangspunt zal zijn dat al gedurende de (intramurale) detentie voorafgaand aan elektronische detentie, betrok-

kenen hun sollicitatieplicht zullen kunnen vervullen. Hiermee kan worden voorkómen dat deelnemers aan elektronische detentie gedurende de eerste weken niet over middelen beschikken om in hun levensonderhoud te voorzien. Ik verwijs in dit verband naar de antwoorden op de vragen van het lid van de Tweede Kamer Gesthuizen van 6 februari 2012 (Kamerstukken II 2011–2012, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 1432).

3. Rol en taken ketenpartners

Volgens de toelichting is de Minister van Veiligheid en Justitie verantwoordelijk voor de uitvoering van elektronische detentie. Namens de Minister is de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) verantwoordelijk voor de selectie van de deelnemers aan elektronische detentie. De DJI is ook verantwoordelijkheid voor het toezicht op en het verloop van de elektronische detentie.⁸

De Afdeling wijst erop dat in de toelichting niet expliciet wordt ingegaan op de rol van de reclassering en andere ketenpartners bij de uitvoering van de elektronische detentie, terwijl de uitgebrachte adviezen hier nadrukkelijk aandacht aan besteden.⁹ Zo uit de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) zorgen over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tijdens de elektronische detentie en stelt hij de vraag naar de geschiktheid van de functionarissen van de DJI voor de tenuitvoerlegging van de elektronische detentie. Gelet op de jarenlange ervaring van de reclasseringsorganisaties bij de begeleiding van de gedetineerden en elektronisch toezicht adviseert de RSJ om de reclassering bij de uitvoering van de elektronische detentie te betrekken.¹⁰ Ook het College van Procureurs-Generaal wijst op de onduidelijkheid bij de verdeling van taken en stelt in het bijzonder vragen naar het extra werk en de extra kosten voor de strafrechtsketen dat het eventueel mislukken van de elektronische detentie, zodat de betrokkenen terug naar de gevangenis moet, met zich kan brengen.¹¹

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de rol en taken van de ketenpartners in het kader van het voorstel. Zij adviseert daarbij ook aan te geven of en welke financiële gevolgen (bezuinigingen of juist toename van kosten) het voorstel zal hebben voor de ketenpartners.

3. Rol en taken ketenpartners

In navolging van het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting nader ingegaan op de rol van de ketenpartners. De rol en taken van de ketenpartners zijn nog onderwerp van overleg en van een impactanalyse.

Voorop staat voor het kabinet dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van elektronische detentie wordt belegd bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). De DJI heeft hiermee in het verleden goede ervaringen opgedaan. Ook de reclassering zal bij de uitvoering van elektronische detentie worden betrokken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het uitvoeren van gedragsinterventies tijdens de periode van elektronische detentie, maar het kabinet kijkt ook nog naar de mogelijkheden voor reclasseringsinzet bij het toezicht. Ook zal aan de reclassering om

⁸ Memorie van toelichting, Algemeen, paragraaf 6.

⁹ De memorie van toelichting volstaat met de volgende conclusie: «In de adviezen wordt verder gepleit voor de toepassing van elektronische detentie die niet «kaal» is, maar zo nodig gepaard gaat met de inzet van gedragsinterventies en reclasseringsbegeleiding. Ook op dit punt volg ik de adviezen. (...) In de volgende paragraaf ga ik hier nader op in», Algemeen, paragraaf 5.

¹⁰ Advies van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming van 2 mei 2013, blz. 5. Zie ook advies van 3RO van 2 mei 2013 en het advies van de Politie van 1 mei 2013.

¹¹ Advies van het College van PG 14 mei 2013, blz. 2.

advies kunnen worden gevraagd bij de beoordeling van de geschiktheid van een gedetineerde voor elektronische detentie.

In de memorie van toelichting is nader ingegaan op de gevolgen voor de strafrechtsketen indien de betrokkene terug naar de gevangenis moet.

4. Forensische zorg

Thans geldt dat deelnemers aan penitentiaire programma's met zorg recht hebben op forensische zorg¹². Het wetsvoorstel forensische zorg dat thans wordt behandeld in de Eerste Kamer der Staten-Generaal brengt hier geen verandering in.¹³ Het afschaffen van de penitentiaire programma's, zoals thans voorgesteld, brengt mee dat de betrokkene geen recht zal hebben op forensische zorg, maar op de geneeskundige zorg op grond van zijn verzekering voor de Zorgverzekeringswet. De vraag rijst daarom naar de wijze waarop de continuïteit van de geestelijke zorg wordt gegarandeerd voor degene die tijdens de detentie forensische zorg heeft ontvangen (zonder wachtlijsten) en in de fase van elektronische detentie daar geen recht op heeft (wel wachtlijsten).

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan. Tevens adviseert zij een mogelijke samenloop met het wetsvoorstel forensische zorg, waarin nog altijd van het bestaan van penitentiaire programma wordt uitgegaan, te regelen en het voorstel daartoe aan te passen.

4. Forensische zorg

In navolging van het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting aandacht besteed aan het verlenen van forensische zorg tijdens de periode van elektronische detentie. Anders dan de Afdeling aanneemt, kan een deelnemer aan elektronische detentie in aanmerking komen voor forensische zorg conform de daarvoor geldende regels. In het wetsvoorstel is in navolging van het advies van de Afdeling voorzien in een regeling met betrekking tot de samenloop met het wetsvoorstel forensische zorg.

5. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

5. Redactionele kanttekeningen

Aan de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is gevolg gegeven.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enige wijzigingen in het wetsvoorstel aan te brengen. Wijzigingen van de artikelen 13 en 15 van de Penitentiaire beginselenwet zijn toegevoegd.

Ten slotte zijn in het wetsvoorstel nog enige redactionele en wetstechnische verbeteringen opgenomen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet niet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend vicepresident van de Raad van State,
J.H.B. van der Meer*

¹² Artikel 5 van de Penitentiaire maatregel.

¹³ Kamerstukken I 2012/13, 32 398, D.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W03.13.0213/II

- In Artikel I, onderdeel A, in de voorgestelde wijziging van onderdeel o van artikel 1 van de Penitentiaire beginselenwet «elektronische detentie bedoeld in» vervangen door: elektronische detentie als bedoeld in;
- Artikel 15, derde lid, van de Penitentiaire beginselenwet in overeenstemming brengen met het voorstel en voorzien in een samenloopregeling met het wetsvoorstel forensische zorg (32 398).