



De Minister van Veiligheid en Justitie
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
10 december 2013

Uw kenmerk
427499

Contactpersoon
J.M.A. Timmer

Onderwerp
Advies op het concept-wetsvoorstel dadelijke tenuitvoerlegging gevangenisstraffen

Geachte heer Opstelten,

Bij brief van 19 september 2013, met kenmerk 427499, heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) om advies gevraagd over het concept-wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de dadelijke tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen. Dit advies is voorbereid door leden van de vereniging en is vastgesteld door de Wetenschappelijke Commissie van de NVvR.

Strekking wetsvoorstel

Dit concept-wetsvoorstel strekt, blijkens de memorie van toelichting, tot het regelen van de dadelijke tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen, waarmee uitvoering wordt gegeven aan de in het regeerakkoord opgenomen afspraak dat in eerste aanleg opgelegde (gevangenis)straffen van meer dan twee jaren direct zullen worden geëffectueerd. De achtergrond hiervan is de aanname dat het voor de geloofwaardigheid van het strafrechtssysteem en het vertrouwen in de rechtsstaat van groot belang is dat een strafrechtelijke beslissing zo snel mogelijk wordt uitgevoerd.

Advisering

De voorgestelde wettekst, alsmede de daarbij behorende memorie van toelichting geven de NVvR aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

Het concept-wetsvoorstel behelst de invoering van een nieuw artikel, artikel 557a van het Wetboek van Strafvordering (hierna Sv), dat bepaalt dat rechterlijke beslissingen waarmee ten minste één jaar gevangenisstraf is opgelegd, dadelijk uitvoerbaar zijn. Dat lijdt uitzondering wanneer minder dan twee jaar gevangenisstraf is opgelegd en er geen sprake is van bij het strafbare feit betrokken slachtoffer. De overige vijf leden van het voorgestelde artikel regelen de gevolgen voor de voorlopige hechtenis, de mogelijkheid van schorsing van de tenuitvoerlegging door het gerechtshof en de mogelijkheid tot opheffing van die schorsing, het einde van de schorsing en de schadevergoeding op verzoek van de gewezen verdachte wanneer de zaak is geëindigd zonder oplegging van vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel (met verwijzing naar art. 89 Sv). Het voorstel breekt met de gedachte, neergelegd

in art. 557 Sv, dat een (straf)rechterlijke beslissing niet ten uitvoer wordt gelegd zolang daartegen nog een gewoon rechtsmiddel openstaat. Met juistheid wordt op pagina 2 van de memorie van toelichting gesteld dat aan deze regeling de overweging ten grondslag ligt dat moet worden voorkomen dat tegen de verdachte onherstelbare maatregelen worden genomen. Daaraan kan worden toegevoegd dat ook het vermoeden van onschuld (art. 6 lid 2 EVRM) hier een belangrijke rol speelt. Voor het opzietten van deze beginselen moeten naar het oordeel van de NNVR zeer klemmende redenen aan te wijzen zijn. Die worden volgens de NVVR echter door de bewindslieden onvoldoende getoond.

De bewindslieden beroepen zich ter rechtvaardiging van het voorstel op hun streven naar een "slagvaardig en doeltreffend strafrecht". De geloofwaardigheid van het strafrechtssysteem en het vertrouwen in de rechtsstaat vereisen een spoedige tenuitvoerlegging'. Ook wijzen zij op het belang dat opgelegde straffen ook daadwerkelijk ten uitvoer worden gelegd, zodat de veroordeelde niet aan zijn straf ontkomt. Naarmate de executie langer op zich laat wachten kan het uitblijven daarvan leiden tot onbegrip en frustratie bij slachtoffers en nabestaanden. De bewindslieden wijzen er op dat ons systeem de toepassing van voorlopige hechtenis kent op een verdachte die (bijvoorbeeld) uiteindelijk wordt vrijgesproken, waarmee zij suggereren dat dit – ongeveer – op hetzelfde neerkomt als de door hen voorgestelde mogelijkheid. Daarmee wordt echter het beginsel van het vermoeden van onschuld miskend. De voorlopige hechtenis is immers geen straf, maar een aan strenge voorwaarden gebonden preventieve maatregel (art. 67 en 67a Sv). Daaraan doet niet af dat "het overgrote deel van de verdachten die in eerste aanleg zijn veroordeeld tot een gevangenisstraf van ten minste één jaar (...) in hoger beroep worden veroordeeld tot een gevangenisstraf die in hoge mate overeenkomt met de in eerste aanleg opgelegde straf". Het is de vraag of dit juist is (volgens WODC-onderzoek bedraagt, zo is in de toelichting op pagina 6 te lezen, het aantal vrijspraken 8 á 9%), maar hoe dat zij, het komt geregeld voor dat verdachten in hoger beroep worden vrijgesproken na een veroordeling tot een vrijheidsstraf in eerste aanleg. Wanneer deze gewezen verdachten intussen al geruime tijd hebben vastgezet op grond van een veroordeling doet dat afbreuk aan het vertrouwen in de rechtsstaat. In het verlengde daarvan is de NVvR van mening dat de verwijzing naar artikel 89 Sv met het oog op schadevergoeding bij reeds ondergane gevangenisstraf ontoereikend is in het geval van een verzoek om schadevergoeding wanneer een zaak is geëindigd zonder oplegging van gevangenisstraf. Artikel 89 Sv ziet immers op schade door ondergane in verzekeringstelling, klinische observatie en voorlopige hechtenis en niet op schade door reeds ondergane gevangenisstraf. De NVvR verzoekt de minister hieraan aandacht te besteden in de memorie van toelichting.

De toelichting overtuigt evenmin waar het de urgentie en de noodzaak van de voorgestelde regeling betreft. Verdachten waarvan kan worden aangenomen dat zij vluchtgevaarlijk zijn en zich aan de greep van justitie zullen trachten te onttrekken door zich onvindbaar te houden, zullen zich in de regel in voorlopige hechtenis bevinden. De toelichting vermeldt zelf op pagina 6 het cijfer van 85%. De regeling van de voorlopige hechtenis bevat een voorziening voor verdachten met een onbekende woon- of verblijfplaats hier te lande (art. 67 lid 2 Sv). De toelichting verwijst weliswaar naar bronnen, zoals het rapport Prestaties in de strafrechtketen van de Algemene Rekenkamer, het WODC-rapport Doorlooptijden in de Strafrechtketen, en notities en beleidsinitiatieven van eigen hand (pagina 3 en 4 van de memorie van toelichting), maar verzuimt aan te geven welke informatie uit die bronnen specifiek betrekking zou hebben op de (ongetwijfeld kleine) categorie verdachten op wie de voorgestelde regeling zou worden toegepast.

Evenmin valt in te zien dat het voorstel wezenlijk bijdraagt aan het terugdringen van het aantal openstaande vrijheidsstraffen. De verdachten die zich na een veroordeling in vrijheid bevinden en zich onttrekken aan de greep van justitie zullen toch eerst opgespoord moeten worden, of dat nu wordt geprobeerd na de veroordeling in eerste aanleg of nadat de veroordeling in hoger beroep onherroepelijk is geworden.



Ook de opmerkingen die de toelichting bevat van rechtsvergelijkende aard leveren geen krachtige steun op voor het voorstel. Zo kent Engeland weliswaar de dadelijke tenuitvoerlegging, maar dat vloeit voort uit het Engelse systeem dat is gebaseerd op berechting in één instantie. Frankrijk en Noorwegen gaan evenals Nederland uit van de eis van onherroepelijke veroordeling (zij het met enkele uitzonderingen, die echter niet de volledige vrijheidsbeneming betreffen en niet van rechtswege gelden, zoals in de voorgestelde regeling het geval is). Ook in Duitsland ontbreekt de mogelijkheid van dadelijke uitvoerbaarheid (pagina 7 van de memorie van toelichting).

Tenslotte is ook het beroep op de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens niet overtuigend. Zo wordt verwezen naar arresten van 23 juli 2002 (Västberga Taxi Aktiebolag en Vulic tegen Zweden en Janosevic tegen Zweden). Daarin oordeelt het hof weliswaar dat onmiddellijke uitvoerbaarheid van sancties niet per se in strijd hoeft te zijn met art. 6 lid 2 EVRM (het vermoeden van onschuld), maar het wijst wel op het vereiste "to strike a fair balance between the interests involved". In deze zaken ging het om een fiscale boete, en niet om een vrijheidsbenemende sanctie. Een achteraf gezien ten onrechte opgelegde boete kan integraal worden vergoed, maar een ten onrechte ondergane vrijheidsbeneming is ingrijpend en soms traumatiserend, en wordt door toekenning van een schadevergoeding niet integraal goedge maakt, zeker niet wanneer alleen maar de standaardvergoeding wordt toegekend als de procedure in hoger beroep eindigt zonder oplegging van straf of maatregel.

Een opmerking van meer technische aard heeft betrekking op de uitzondering die het voorgestelde artikel bevat in de tweede volzin, voor gevallen waarin geen sprake is van een slachtoffer. Deze formulering lijkt minder gelukkig, want willekeurig. Een ernstig milieudelict zou onder de uitzonderingen kunnen vallen wanneer geen (rechtstreekse) slachtoffers aan te wijzen zijn, terwijl een verdachte die door de politierechter tot 1 jaar gevangenisstraf wordt veroordeeld voor een serie inbraken wél onder de regeling zou vallen.

Namens het bestuur van de NVvR,
de Wetenschappelijke Commissie

M.E. de Meijer
voorzitter

