

Vergaderjaar 2019–2020

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 599

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2020

Opgelegde straffen moeten worden uitgevoerd. Dat is niet alleen van belang voor de geloofwaardigheid van ons rechtssysteem, maar draagt ook bij aan genoegdoening voor slachtoffers en onze samenleving.

Het overgrote deel van de opgelegde vrijheidsstraffen wordt snel uitgevoerd. Toch zijn er veroordeelden die zich aan hun straf weten te onttrekken. Dat is mij een doorn in het oog. Met het Fugitive Active Search Team en het programma «Onvindbare veroordeelden» zitten we deze veroordeelden op de huid. En daarmee hebben we succes geboekt: 1.466 veroordeelden, die lange tijd uit beeld waren, zijn opgespoord en opgepakt, om alsnog hun verdiende straf te ondergaan. Daar zaten zware criminelen tussen.

Het WODC-rapport «Aanpak van de voorraad openstaande vrijheidsstraffen» dat ik met deze brief aanbied¹, laat zien dat Nederland bij deze aanpak doortastender is dan andere bestudeerde landen. Nederland bevindt zich in een unieke positie, omdat de voorraad openstaande vrijheidsstraffen en de kenmerken van de veroordeelden goed in beeld zijn gebracht. Dit beeld ontbreekt in andere landen.

Deze positieve resultaten waren voor mij aanleiding om het programma tot eind 2020 te verlengen. Ik ga de aanpak daarbij op drie punten aanscherpen. De uitkomsten van het onderzoek heb ik hierbij betrokken. Ten eerste wil ik zoveel mogelijk *voorkomen* dat veroordeelden zich aan hun straf kunnen onttrekken. Ten tweede zet ik in op het *effectiever opsporen* van onvindbaren en – in het verlengde daarvan – het verbeteren van de overdracht van straffen tussen landen. Ten derde zal ik de *scope verbreden* naar andere straffen en maatregelen, waaronder de schadevergoedingsmaatregel en de geldboete. Ook hieraan liggen immers misdrijven ten grondslag die schade aanrichten en om vergelding vragen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Hieronder rapporteer ik eerst over de resultaten van de afgelopen jaren.² Daarna werk ik uit hoe ik bovengenoemde drie punten wil vormgeven.

Resultaten

Lange vrijheidsstraffen

Het zogenaamde Fugitive Active Search Team (FAST) – een samenwerkingsverband van politie en het Openbaar Ministerie (OM) – spoort internationaal gesignaleerde veroordeelden met vrijheidsstraffen van meer dan 300 dagen op. Deze veroordeelden hebben ernstige strafbare feiten op hun geweten, die veel leed hebben veroorzaakt. Sinds 2016 hebben alle inspanningen van FAST tot 503 aanhoudingen geleid. In onderstaand diagram is dit weergegeven. Het aantal langgestraften dat gezocht wordt, is door alle aanhoudingen afgenomen van 386 in 2016 naar 341 in 2019.



Kortere vrijheidsstraffen

Daarnaast zijn van oktober 2018 tot februari 2020 963 veroordeelden met vrijheidsstraffen van minder dan 300 dagen in Nederland opgespoord, aangehouden en vastgezet. Hiervoor zijn binnen het programma «Onvindbare veroordeelden» eerst alle 10.749 openstaande zaken doorgelicht. Op basis van deze doorlichting was de verwachting dat maximaal 1.300 veroordeelden mogelijk in Nederland verbleven en daarmee potentieel aangehouden konden worden. In de Veiligheidsagenda voor 2019 is voorts een doelstelling van 520 aanhoudingen opgenomen. Dat uiteindelijk 963 personen zijn opgespoord en aangehouden vind ik een uitstekend resultaat. Structurele verbeteringen in de vorm van een nieuw registratiesysteem («Executie en Signalering») en een app voor de politie, die het voor de agent op straat mogelijk maakt alle openstaande straffen te kunnen raadplegen, hebben hierbij geholpen. Het programma was voor de gevolgde aanpak genomineerd voor een politie-award.

² In lijn met de motie van Kamerlid Van Dam rapporteer ik over de resultaten van de tenuitvoerlegging van de overige sancties in een brief over het functioneren van de gehele strafrecht-keten. Deze wordt naar verwachting rond de zomer aan uw Kamer aangeboden.



Ondertussen blijven we ook op zoek naar de overige veroordeelden. De doorlichting heeft echter duidelijk gemaakt dat van de veroordeelden die zich aan hun straf onttrekken ongeveer 90 procent geen binding heeft met Nederland en volgens de beschikbare gegevens in het buitenland zit. Zowel de opsporing als de overdracht van de straf is dan ingewikkeld en vraagt om verdere aanscherping van de aanpak. Vanzelfsprekend blijven deze veroordeelden gesignaleerd staan. Mochten ze terugkeren naar Nederland dan kunnen zij bij gerichte en ongerichte controles (zoals verkeerscontroles en aanvragen van ID-bewijzen) worden aangehouden.

Verdere aanscherping aanpak

De resultaten tonen aan dat het loont om te blijven zoeken naar veroordeelden die zich aan hun straf onttrekken. Een flink aantal kon hierdoor worden aangehouden. Er lopen echter nog steeds veroordeelden vrij rond, waarvan het merendeel in het buitenland. Ieder van hen vind ik er een te veel. Hieronder beschrijf ik hoe ik de komende tijd op drie punten het net om deze groep verder wil sluiten.

1. Voorkomen van onttrekking

Het omlaag brengen van het aantal onvindbare veroordeelden begint bij het voorkomen dat zij zich aan hun straf kunnen onttrekken. Zodra het ze namelijk lukt zich te onttrekken, vlucht het merendeel naar het buitenland en is de kans klein dat de straf nog kan worden uitgevoerd. Om dit te voorkomen is op de eerste plaats een goede inschatting van risico's op onttrekking nodig. Op de tweede plaats moeten gelegenheden om te kunnen onttrekken (en naar het buitenland te vluchten) zo veel mogelijk worden weggenomen.

De dossierdoorlichting heeft duidelijk gemaakt dat de juiste beslissingen in de fase van opsporing, vervolging en berechting hieraan kunnen bijdragen. Ik heb daarom samen met het OM, de rechtspraak en het CJIB een risicotaxatie-instrument ontwikkeld om de kans op onttrekking te kunnen voorspellen. Zo neemt bijvoorbeeld het risico van een vlucht naar het buitenland toe als iemand geen of weinig binding met Nederland heeft.

In dit verlengde starten het OM en de rechtspraak drie pilots, waarbij deze risicotaxaties centraal staan.³ Ze zullen daarbij – zoals door de onderzoekers aanbevolen in het WODC-rapport – verkennen of bij een hoog risico (bijvoorbeeld bij buitenlandse verdachten) vaker snelrecht kan worden toegepast, zodat bij veroordeling de straf aansluitend kan worden

³ Het precieze startmoment zal afhangen van het verloop van de coronacrisis.

uitgevoerd, en een veroordeelde zich niet aan de straf kan onttrekken. Dit kan bijvoorbeeld ook betekenen dat verdachten bij een hoog risico geen kans maken op schorsing van hun voorlopige hechtenis. Voor de gevallen waarin wel tot schorsing wordt overgegaan, zal worden verkend of het opleggen van een borgsom – een suggestie van de onderzoekers – mogelijk is en uitkomst biedt.

De onderzoekers dragen verder als oplossingen aan om een (algemene) verschijningsplicht bij zittingen te hanteren en andere straffen op te leggen. Beide oplossingen lijken vooral te zorgen voor een potentiële verschuiving van het probleem: de voorraad van onvindbare verdachten en veroordeelden tot andere straffen kan hierdoor toenemen. Een algemene verschijningsplicht betekent bovendien een grote verandering van het strafproces met talloze (logistieke) consequenties. Met betrekking tot het opleggen van andere straffen merk ik op dat het aan het OM en de onafhankelijke rechter is om te bepalen welke straffen passend zijn.

2. Effectiever opsporen

De opsporing van onvindbare veroordeelden werpt zijn vruchten af en gaat onverminderd door. Er vinden periodieke controles plaats op verblijfsindicaties in Nederland. Bij aanknopingspunten krijgt de politie een verzoek tot aanhouding. Met de politie heb ik afgesproken dat in 2020 tenminste 40 procent daarvan tot een aanhouding leidt.⁴

Het is niet uit te leggen dat veroordeelden, die zich onttrekken aan hun straf, diensten van de overheid kunnen afnemen. Tegelijk zie ik daar ook een kans om ze op te sporen. Hiervoor is afgelopen zomer de «Eén-Overheid» aanpak in Amsterdam gestart. Zodra mensen met een openstaande straf of DNA-signalering een dienst van de overheid willen afnemen, bijvoorbeeld het verlengen van een paspoort of het aanvragen van een ID-bewijs, wordt de politie op de hoogte gebracht. Zodoende zijn al diverse mensen aangehouden. Deze slimme aanpak wil ik uitbreiden naar de andere grote steden. Ik ben hierover in gesprek met Rotterdam, Den Haag en Utrecht.

Verreweg de meeste voortvluchtige veroordeelden komen uit een ander land. Zij kunnen onder hun straf uitkomen door zich daar schuil te houden. Gaat het om een EU-lidstaat en is sprake van een openstaande vrijheidsstraf van minder dan 180 dagen (92 procent van de gevallen), dan kan dat land weigeren de straf over te nemen. Dit jaar benut ik – in lijn met aanbevelingen van de onderzoekers – om met andere EU-landen te spreken over een ruimere toepassing van de overdracht van straffen. Ik richt mij daarbij onder andere op Roemenië en Polen. Respectievelijk 15% en 10% van de onvindbare veroordeelden heeft die nationaliteit.

Daarnaast verken ik mogelijkheden om informatie-uitwisseling met andere landen te verbeteren, zodat de opsporing en aanhouding van onvindbaren en de tenuitvoerlegging van de hier of elders aan hen opgelegde straffen effectiever kunnen plaatsvinden.

De onderzoekers stellen verder voor om de tenuitvoerleggingstermijnen te verkorten en ervoor te kiezen openstaande straffen van ongewenste vreemdelingen uit de voorraad te filteren en de tenuitvoerlegging ervan als «niet gewenst» te markeren. Dit zijn administratieve oplossingen om de voorraad openstaande vrijheidsstraffen te verkleinen. Veroordeelden ondergaan hun straf hierdoor echter niet. Voor mij staat voorop dat

⁴ Bij deze doelstelling is nog geen rekening gehouden met de mogelijke effecten van de coronacrisis.

veroordeelden hun straf moeten ondergaan. Het kan niet zo zijn dat zij onder hun straf uitkomen door zich schuil te houden tot de tenuitvoerleggingstermijn verloopt. Mede hierom bereid ik een wetsvoorstel voor om de tenuitvoerleggingstermijnen van straffen af te schaffen.

3. Verbreden scope naar andere straffen en maatregelen

Het mag duidelijk zijn dat het programma zich in de eerste plaats richt op de vrijheidsstraffen, omdat die worden opgelegd vanwege ernstige strafbare feiten, die diep ingrijpen in onze samenleving. Maar straf is straf en niemand mag zich hieraan onttrekken, ook niet als het om lichtere vergrijpen gaat.

Daarom verbreed ik de scope van dit programma naar veroordeelden die zich aan andere straffen en maatregelen onttrekken. Het gaat dan bijvoorbeeld om openstaande schadevergoedingsmaatregelen. Wanneer de strafrechter nu een schadevergoeding toewijst aan een slachtoffer, en de dader ontloopt zijn verplichting deze te betalen, dan draait de staat vaak volledig op voor dit bedrag. Het is belangrijk voor slachtoffers dat daders zelf de door hen veroorzaakte schade vergoeden. Daarnaast verbreed ik de scope naar ontnemingsmaatregelen en geldboetevonnissen. Ook het onttrekken hieraan mag niet lonen.

Tot slot

Als veroordeelden hun straf ontlopen raakt dat de kern van ons rechtsstelsel. Dat is onacceptabel. Alle inspanningen en technologische ontwikkelingen van de afgelopen jaren hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan het verkleinen van het aantal onvindbare veroordeelden. Alhoewel dit een mooi resultaat is, zijn we er nog niet. Er lopen nog steeds veroordeelden vrij rond. Ik ben dan ook tot op het bot gemotiveerd om door te pakken, zodat ook zij worden opgespoord om hun straf alsnog te ondergaan. In deze brief heb ik geschetst hoe ik dat extra kracht wil bijzetten. Ik zal uw Kamer voor de zomer van 2021 informeren over de resultaten, en hoe we de succesfactoren van deze aanpak kunnen vasthouden.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker