Raad voor Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

Parkstraat 83 Den Haag
Correspondentie:
Postbus 30137
2500 GC Den Haag

Telefoon (070) 361 93 00
Fax algemeen (070) 361 93 10
Fax rechtspraak (070) 361 93 15

Aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie
De heer mr. F. Teeven
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Doorkiesnummer :
Contactpersoon :
Emailadres : ıl
Datum : 24 mei 2011
Ons kenmerk :
Onderwerp : Minimumstraffen voor recidive bij zware misdrijven

Geachte heer Teeven,

Enige weken geleden is het conceptwetsvoorstel "Minimumstraffen voor recidive bij zware misdrijven" in consultatie gegaan. De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming is hierover niet om advies gevraagd. Dat ligt op zichzelf in de rede aangezien de kern van dit conceptwetsvoorstel ziet op de straftoemeting en dat onderwerp niet tot het domein van de Raad behoort.

Desondanks zal het voorstel wel consequenties hebben voor het terrein waarop de Raad zich beweegt. Om die reden wil de Raad de volgende punten onder uw aandacht brengen. De principiële kwestie aangaande de opportuniteit van het invoeren van minimumstraffen voor bepaalde gevallen, zoals omschreven in het voorstel, laat de Raad daarbij buiten beschouwing. Andere adviesorganen zullen zich daar ongetwijfeld over uitspreken.

Resocialisatie raakt buiten beeld
De Raad constateert dat het principe om gedetineerden te resocialiseren, juist als instrument om met een persoonsgebonden aanpak recidive te voorkomen, in dit conceptwetsvoorstel niet is terug te vinden. Voor de beoogde ('zware') doelgroep van recidivisten wordt door het wetsvoorstel eerst en vooral voorzien in langere opsluiting. De resocialisatiedoelstelling lijkt niet van belang geacht te worden, althans daar wordt in de MvT betrekkelijk weinig aandacht aan besteed.

In de eerste plaats is het ontbreken van aandacht voor de resocialisatiedoelstelling opmerkelijk aangezien het Justitiebeleid op andere fronten juist sterk op resocialisatie is gericht, denk aan o.a. het programma *Modernisering Gevangeniswezen* en het programma *Terugdringen Recidive.*
In de tweede plaats betwijfelt de Raad of de betrekkelijk lange(re) detentie die het wetsvoorstel behelst, een bijdrage levert aan het voorkomen van recidive die verder reikt dan uitsluitend de opsluiting. Naar de overtuiging van de Raad gaat het er nu juist om de recidive op langere termijn te voorkomen. De Raad merkt op - wellicht ten overvloede - dat het stimuleren van gedragsverandering juist bij de hier beoogde doelgroep van recidivisten, van het grootste belang is. Uit de recidive blijkt immers dat sprake is van problematisch gedrag dat een gerichte aanpak vereist. Dan ligt het minder voor de hand de aanpak van het wetsvoorstel te kiezen waarin recidive eerst en vooral tot langere detentie leidt.

Verband met Justitiële voorwaarden
Het conceptwetsvoorstel is niet in lijn met het beleidsprogramma *Justitiële voorwaarden* en het daaraan gerelateerde wetsvoorstel 'Voorwaardelijke sancties' dat momenteel bij het parlement in behandeling is.
Het programma *Justitiële voorwaarden* beoogt aan *voorwaardelijke* sancties een veel prominentere plaats in het sanctiestelsel toe te kennen dan tot dusver. Voorwaardelijke sancties in combinatie met bijzondere voorwaarden zouden volgens het programma zoveel mogelijk in de plaats moeten komen van (korte) vrijheidsstraffen. Het achterliggende idee is dat de toepassing van bijzondere voorwaarden, met dreigende tenuitvoerlegging van de sanctie als 'stok achter de deur', effectievere mogelijkheden biedt dan vrijheidsbeneming om het gedrag van betrokkenen te veranderen en onder controle te houden. Die gedachte lijkt met dit wetsvoorstel te worden verlaten.
De Raad beveelt aan om in de memorie van toelichting de bredere visie toe te lichten waarin zowel het wetsvoorstel Minimumstraffen als het wetsvoorstel Voorwaardelijke sancties een plek hebben.

Psychisch ernstig gestoorden
Het voorgestelde stelsel van minimumstraffen geldt - blijkens de memorie van toelichting - in beginsel ook "als bij de dader tijdens het begaan van het feit een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestesvermogens bestond".

In gevallen van een gedeeltelijke toerekeningsvatbaarheid - waar de rechter onder de huidige wetgeving een gevangenisstraf achterwege kan laten en uitsluitend een tbs-maatregel opleggen - geldt onder de voorgestelde wetgeving in beginsel de minimum gevangenisstraf. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de rechter bij tbs-waardige delicten minder vaak combinatievonnissen zal uitspreken. Immers, vanwege de langdurige (minimum)gevangenisstraf zal de rechter wellicht minder vaak daarnaast nog een tbs-maatregel willen opleggen.
Voorts laat de memorie van toelichting de mogelijkheid open om tbs op te leggen aan daders die in sterkere mate verminderd toerekenbaar zijn, waarbij de rechter met toepassing van art. 43c als voorgesteld, geen straf oplegt. In dat kader veronderstelt het wetsvoorstel een nader onderscheid tussen meer of mindere mate van ontoerekenbaarheid. Dat sluit niet aan bij de ontwikkelingen in de forensische psychiatrie en in de rapportage Pro Justitia. Daarin wordt immers, gebaseerd op recente inzichten, eerder gepleit voor een driedeling (niet toerekenbaar, wel toerekenbaar en daartussen in). Het wordt minder verantwoord geacht het tussengebied nader in te delen, terwijl dat in het wetsvoorstel nu juist wel gebeurt.

Wordt wèl een gevangenisstraf in combinatie met een tbs-maatregel opgelegd, dan kan het onder de voorgestelde wetgeving jaren duren voordat met behandeling kan worden gestart. Afgezien van het feit dat gestoorde delinquenten recht hebben op behandeling verliest het behandelkarakter van de tbs hierdoor aan betekenis. Hoe eerder immers met de behandeling van gestoorde delinquenten wordt begonnen, hoe groter de kans op resultaat en resocialisatie. Onder de voorgestelde wetgeving wordt de behandeling juist later ingezet, als daar al toe overgegaan wordt. Kortheidshalve verwijst de Raad in dit verband naar zijn recent uitgebrachte adviezen inzake 'de duur van de tbs' en de 'afschaffing van de Fokkensregeling'. Waar tijdige en adequate behandeling ten dienste staat van de maatschappelijke veiligheid, is die maatschappelijke veiligheid niet gediend met uitstel hiervan.

Daarbij merkt de Raad op dat het gevangeniswezen onvoldoende is ingericht op een structureel en lang(er) verblijf van of behandeling van gestoorde personen. De inmiddels ingerichte PPC's kunnen dat niet veranderen. De dagelijkse gang van zaken in de penitentiaire inrichtingen dreigt hiermee onder druk te komen, met de nodige negatieve gevolgen voor personeel, gedetineerden en regime.

Andere landen: ruimere VI-regeling
Het conceptwetsvoorstel impliceert langere vrijheidsstraffen in gevallen zoals omschreven in het voorstel. De wetgever verwijst in de toelichting bij het conceptwetsvoorstel naar buitenlandse rechtsstelsels waarin eveneens minimumstraffen zijn opgenomen. In de meeste van die landen geldt echter wel een ruimere VI-regeling dan in ons land. In sommige van de bedoelde landen kan VI bijvoorbeeld verleend worden na ommekomst van de helft van de straf.
De Raad meent dat waar de wetgever zich door het buitenland heeft laten inspireren om de strafmaat te verhogen, ook de daar geldende ruimere toepassing van de VI tot voorbeeld had kunnen dienen. Op zijn minst zou in de Memorie van Toelichting aandacht besteed kunnen worden aan de mogelijkheid van een ruimere VI-regeling.

Onderbouwing
De Raad concludeert dat voor het terrein van de Raad aan het conceptwetsvoorstel nadelen kleven die niet opwegen tegen de voordelen die de wetgever met de voorgestelde regeling beoogt te bereiken.
Om inzichtelijk te maken welke overwegingen aan het voorstel ten grondslag hebben gelegen, zou in de memorie van toelichting aandacht besteed moeten worden aan de onderbouwing van het voorstel en de achterliggende visie.

Verder is in het voorliggende voorstel niet aangegeven op hoeveel gevallen (bij benadering) de voorgestelde wetgeving van toepassing zal zijn. Ook is in de toelichting niet duidelijk gemaakt hoe de berekening van het beslag van de voorgestelde wetgeving op de beschikbare celcapaciteit tot stand is gekomen. Hetzelfde geldt voor de termijn waarop dat extra beslag zijn maximum zal bereiken. Tot slot wijst de Raad erop dat uit wetenschappelijk onderzoek niet blijkt dat strenger straffen leidt tot generale preventie.

De Raad geeft u in aanbeveling de bovenstaande opmerkingen te betrekken bij de verdere gedachtevorming over het conceptwetsvoorstel en de mogelijke indiening daarvan. Gaarne verneemt de Raad uw reactie ter zake.

Hoogachtend,

namens de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming,