



Raad voor de
rechtspraak

Aan: de initiatiefnemers:
Joost Sneller, D'66
Jesse Six Dijkstra, NSC
Derk Boswijk, CDA

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

www.rechtspraak.nl

datum 22 mei 2025
e-mail
uw kenmerk
cc
bijlage(n)
onderwerp Advies Initiatiefwetsvoorstel Slimmer Straffen

Geachte initiatiefnemers,

Bij brief van 19 maart 2025, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het Wetsvoorstel tot Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enkele andere wetten in verband met de invoering van elektronische detentie als hoofdstraf en enkele wijzigingen in de regeling van de taakstraf (het 'Wetsvoorstel').

HET WETSVOORSTEL

Met dit Wetsvoorstel wordt beoogd elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf in het Wetboek van Strafrecht te introduceren. Daarnaast wordt voorgesteld de maximale duur van de taakstraf te verhogen en de mogelijkheid te bieden om in de fase van tenuitvoerlegging aan de taakstraf gedeeltelijk een andere invulling te geven dan (uitsluitend) onbetaalde arbeid.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.¹

ADVIES

De Raad juicht de introductie van elektronische detentie als hoofdstraf van harte toe. De Raad heeft dit in eerdere adviezen² ook uitgedragen. De mogelijkheid tot het opleggen van elektronische detentie stelt de rechter nog beter in staat om maatwerk te leveren. Tegelijkertijd kan door de introductie van elektronische detentie als hoofdstraf en uitbreiding van de taakstraf de druk op de schaarse

¹ De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechteren zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

² Zie de adviezen: [2007/19aa](#), [2009/24](#) en [2013-13](#) over eerdere wetsvoorstellen inzake vormen van thuisdetentie. Ook is bij meerdere gelegenheid, zoals onlangs in de adviezen over wijzigingen van de Rvti, opgeroepen tot invoering van elektronische detentie als hoofdstraf. Zie de adviezen van 25 april 2024 ([2024/14](#)) en van 14 mei 2025.



Raad voor de
rechtspraak

datum 22 mei 2025
pagina 2 van 12

detentiecapaciteit worden verminderd en rekening worden gehouden met negatieve effecten van kortdurende vrijheidsstraffen. Zo wordt detentieschade zoveel mogelijk voorkomen en het risico op recidive verlaagd.

De keuze voor de vormgeving van elektronische detentie als hoofdstraf en niet als executie-modaliteit is volgens de Raad terecht. Immers, de bevoegdheid om vrijheidsbenemende straffen op te leggen en te bepalen hoe lang die straf moet duren, ligt exclusief bij de rechter. De rechter gaat over de strafmaat (modaliteit en hoogte straf), de Minister dient het vonnis ten uitvoer te leggen zoals de rechter heeft opgeschreven en bedoeld. Daarbij is van belang dat elektronische detentie een wezenlijk andere en lichtere straf is dan een reguliere gevangenisstraf. Dit komt ook tot uitdrukking in de omrekeningsleutels (§ 3.6 MvT); een dag gevangenisstraf komt volgens de MvT overeen met 1,5 à 2 dagen elektronische detentie. Indien (DJI namens) de Minister zou kunnen besluiten een reguliere gevangenisstraf ten uitvoer te leggen via elektronische detentie, zou dat feitelijk neerkomen op een strafvermindering. Dat staat op gespannen voet met de scheiding der machten, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. De Raad juicht de keuze voor elektronische detentie als hoofdstraf daarom toe. Zo wordt maatwerk geleverd aan de voorkant en houdt de rechter de regie.

Met het voorgestelde artikel 6:2:14f Wetboek van Strafvordering ('Sv') wordt de mogelijkheid gecreëerd om in een algemene maatregel van bestuur ('AMvB') nadere regels te stellen over de elektronische detentie. Een concept van die AMvB is (nog) niet aangeboden, zodat de Raad het Wetsvoorstel waarover nu advies wordt gevraagd niet in samenhang met een concept-AMvB heeft kunnen beschouwen. De Raad verzoekt ook te worden geconsulteerd over de betreffende AMvB.

Over het Wetsvoorstel dat nu voorligt, maakt de Raad de volgende opmerkingen.

Elektronische detentie

Elektronische detentie als vrijheidsstraf

Elektronische detentie wordt volgens p. 6 van de MvT als vrijheidsstraf aangemerkt. Dat is een begrijpelijke conclusie, maar roept wel een aantal vragen op.

In hoeverre is bedoeld elektronische detentie in aanmerking te nemen bij de toepassing van:

- artikel 43a Sr (wettelijke strafverzwarringsgrond bij recidive na eerdere veroordeling tot gevangenisstraf) en
- artikel 38m lid 1 sub 2 Sr (o.a. eerder tenuitvoergelegde vrijheidsbenemende straffen als voorwaarde voor het kunnen opleggen van een ISD-maatregel)?

Een andere vraag is in hoeverre artikel 359 lid 6 Sv (bijzondere motiveringsplicht bij oplegging straf of maatregel die vrijheidsbeneming met zich brengt) van toepassing is wanneer de rechter elektronische detentie oplegt. Het ligt voor de hand dat die verplichting hier geldt. De Raad adviseert hieraan aandacht te besteden in de MvT.

Verder valt op dat artikel II onder A ziet op wijziging van artikel 67a lid 2 onder 3 Sv in die zin dat naast "vrijheidsbenemende straf" wordt ingevoegd "elektronische detentie" en dus in dit opzicht onderscheid lijkt te worden gemaakt tussen deze twee sancties. Dat is niet goed te rijmen met het feit dat elektronische detentie zou kwalificeren als een vrijheidsbenemende straf.

De Raad adviseert aandacht te besteden aan bovengenoemde punten.

datum 22 mei 2025
pagina 3 van 12

Artikel 9 Sr; combinatie met andere vrijheidsstraffen

Elektronische detentie kan volgens de MvT (p. 13) niet worden gecombineerd met een andere vrijheidsstraf. Een behoefte aan die mogelijkheid is echter niet ondenkbaar. Bijvoorbeeld als een verdachte al geruime tijd in voorarrest heeft verbleven, de voorlopige hechtenis op enig moment is geschorst en de rechter van oordeel is dat een aanvullende vrijheidsbenemende sanctie gelet op de aard en ernst van het strafbare feit weliswaar op zijn plaats is, maar vanwege de bijzondere omstandigheden van het geval (bijvoorbeeld gelet op positieve ontwikkelingen die zich inmiddels tijdens de schorsing van de voorlopige hechtenis hebben voorgedaan) volstaan kan worden met elektronische detentie. De rechter zou in dat geval een onvoorwaardelijke gevangenisstraf kunnen opleggen gelijk aan het voorarrest (met aftrek van dat voorarrest), gecombineerd met een elektronische detentie van enige duur. Dat lijkt zuiverder, beter uit te leggen en makkelijker dan het opleggen van een langere elektronische detentie waarbij dan vervolgens het voorarrest in mindering wordt gebracht. Dat laatste kan ook gezien artikel I onder E van het Wetsvoorstel, maar daarbij is niet helemaal helder wat de omrekeningsleutel is.³

Het Wetsvoorstel voorziet nu bovendien niet in de mogelijkheid om een elektronische detentie met een (voorwaardelijke) gevangenisstraf te combineren. Het is wel denkbaar dat de rechter die combinatie aangewezen acht, bijvoorbeeld zodat na een elektronische thuisdetentie met geen of slechts enkele voorwaarden (waarbij de nadruk meer ligt op vergelding) een periode kan volgen met meer vrijheden en mogelijk ook meer voorwaarden (met een nadruk op gedragsbeïnvloeding en resocialisatie), waarbij ook een proeftijd geldt (en daarmee een langer durende ‘stok achter de deur’). Daarbij wordt verwezen naar de toelichting over het onderscheid tussen de elektronische detentie en de voorwaardelijke gevangenisstraf in de MvT in § 3.6.

De Raad adviseert het Wetsvoorstel op dit punt te heroverwegen.

Artikelen 22 lid 5 en 77j lid 5 Wetboek van Strafrecht:

Dit artikellid luidt telkens:

"Gedurende de elektronische detentie geldt een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol en de verplichting ten behoeve van de naleving van dit verbod mee te werken aan bloedonderzoek of urineonderzoek."

Deze voorwaarde geldt van rechtswege wanneer elektronische detentie wordt opgelegd. De Raad werpt de vraag op of uitzonderingen denkbaar zijn. Bijvoorbeeld het gebruik van medicinale cannabis die via de apotheek wordt verstrekt? Ook is denkbaar dat sprake is van een (minderjarige) verdachte waarbij geen enkele vrees bestaat dat hij middelen zal gebruiken en waarbij het mogelijk onnodig belastend is om hem een verplichting op te leggen om mee te doen aan regelmatig urine- of bloedonderzoek. De

³ Zie ook de overwegingen over maatwerk op dit gebied in § 3.7 van de MvT. Voorgesteld artikel 22a lid 3 schrijft voor dat voor elke drie dagen elektronische detentie niet meer dan twee dagen vervangende hechtenis wordt opgelegd. De rechter kan er dus ook voor kiezen voor elke drie dagen 1 dag vervangende hechtenis op te leggen. In de MvT wordt uitgelegd dat de verhouding tussen elektronische detentie en andere straffen een kwestie van maatwerk is en ook afhangt van hoe de elektronische detentie in concreto wordt ingevuld. Bij een lichtere invulling van de elektronische detentie (bijvoorbeeld met werk of school overdag) zou een dag gevangenisstraf gelijk staan aan tweede dagen elektronische detentie. Dat maakt het wel lastig hoe de ondergane voorlopige hechtenis precies verrekend moet worden.



Raad voor de
rechtspraak

datum 22 mei 2025
pagina 4 van 12

voorgestelde bepaling biedt voor dergelijke uitzonderingen geen ruimte. Dat past niet goed bij het uitgangspunt dat maatwerk dient te worden geleverd.

De Raad adviseert daarom een verbod op het gebruik van middelen als bijzondere voorwaarde bij een elektronische detentie mogelijk te maken, maar dit niet van rechtswege van toepassing te laten zijn.

Artikel 6:2:14a Wetboek van Strafvordering:

De redactie van het eerste lid van dit artikel roept de vraag op wanneer de tenuitvoerlegging van de elektronische detentie een aanvangt neemt. In de MvT staat dit duidelijker verwoord, namelijk *'het moment dat de elektronische monitoring is gerealiseerd en de veroordeelde zich op de door de rechter bevolen locatie begeeft'* (zie p. 10 bovenaan). De Raad adviseert dit uitgangspunt op te nemen in de wet.

Artikel 6:2:14b Wetboek van Strafvordering:

"de veroordeelde mag (...) in overeenstemming met Onze Minister".

Niet duidelijk is hoe die "overeenstemming" in de praktijk wordt geformaliseerd. Dat geldt ook voor de wijze waarop op grond van het tweede lid van dit artikel aan een veroordeelde op andere gronden wordt toegestaan de locatie te verlaten. Ook blijft onduidelijk of de veroordeelde in voorkomende gevallen beklag kan doen. De Raad adviseert deze punten in de MvT nader toe te lichten.

Artikel 6:2:14d lid 1 Wetboek van Strafvordering:

Begrijpt de Raad het goed dat ook wanneer de veroordeelde tot elektronische detentie vermoedelijk de algemene voorwaarde als bedoeld in artikel 22 lid 4 Sr overtreedt, de route van artikel 6:2:14d Sr wordt gevolgd en daar dan dus (in beginsel) geen toetsing door een rechter aan voorafgaat?

In welke gevallen en op welk moment wordt in zo'n geval door het openbaar ministerie vervangende hechtenis toegepast? En wat zijn de gevolgen wanneer de veroordeelde ter zake van de nieuwe verdenking (uiteindelijk) onherroepelijk wordt vrijgesproken en achteraf gezien de algemene voorwaarde niet heeft overtreden?

De Raad adviseert om (in ieder geval in de MvT) aan deze vragen aandacht te besteden.

Artikel 6:2:14d lid 2 Wetboek van Strafvordering:

Is door de hier genoemde afronding naar boven van de nog te ondergane vervangende hechtenis/jeugddetentie niet in feite sprake van een strafverzwaring? Een nadere toelichting op de afronding ten nadele van de veroordeelde dan wel heroverweging van het Wetsvoorstel op dit punt is gewenst.

Artikel 6:6:22b Wetboek van Strafvordering:

Dit artikel kent geen schorsende (= opschortende) werking van het bezwaar tegen de beslissing van de OvJ. Het ontbreken van schorsende werking levert in de huidige praktijk bij het maken van bezwaar tegen de omzetting van de taakstraf problemen op. Dat terwijl er, veel meer nog dan bij het niet uitvoeren van een taakstraf, serieuze discussie kan bestaan over de vraag of de elektronische detentie wel of niet naar behoren is ondergaan. Zo zou er bijvoorbeeld discussie kunnen zijn over de werking van de apparatuur, maar ook over de verschillende bijzondere voorwaarden. De Raad adviseert daarom te voorzien in schorsende werking. Dit is ook alvast in lijn met het nieuwe Wetboek van Strafvordering, waarin een bezwaarschrift wordt aangemerkt als een gewoon rechtsmiddel, waaraan standaard schorsende werking wordt toegekend.

datum 22 mei 2025
pagina 5 van 12

Reclasseringsadvies

De Raad begrijpt dat – alleen al vanwege de uitvoerbaarheid – aan de oplegging van een elektronische detentie steeds een advies van de reclassering vooraf dient te gaan (zie MvT, p. 9). De Raad geeft in overweging dit uitgangspunt in de wet vast te leggen.

Voorts wijst de Raad erop dat door deze wijziging in veel meer zaken een reclasseringsadvies nodig zal zijn, waarbij de reclassering ook de woning of verblijfplaats van de verdachte moet inspecteren op geschiktheid. Dit vraagt het nodige van de capaciteit van de reclassering. De Raad vraagt daarom met klem aandacht voor een toereikende capaciteit bij de reclassering. Wanneer die capaciteit onvoldoende is, wordt gevreesd voor een stagnatie van doorlooptijden van kleinere zaken.

Begeleiding van gedetineerden bij re-integratie

In hoeverre is de op p. 2 van de MvT genoemde begeleiding van gedetineerden bij re-integratie - naast eventueel door de rechter te stellen bijzondere voorwaarden - aan de orde bij elektronische detentie? De Raad adviseert dit in de MvT te verduidelijken.

Toezicht

Het verdient aanbeveling om in de MvT nadere aandacht te besteden aan de actoren die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de (voorwaarden bij) elektronische detentie en de daarop toepasselijke bepalingen. DJI is belast met de tenuitvoerlegging van de elektronische detentie (p. 18 MvT en artikel 6:2:14c Sv). In het voorgestelde artikel 6:3:14 lid 1, aanhef en sub 6 Sv wordt tot uitdrukking gebracht dat het openbaar ministerie is belast met het toezicht op de naleving van voorwaarden die zijn gesteld bij elektronische detentie. Impliciet volgt een rol van het openbaar ministerie in verband met het toezicht op de elektronische detentie zelf uit artikel 6:2:14d Sv (toepassing van vervangende hechtenis/jeugddetentie), waarbij het daar weer niet alleen zal gaan over (het naar behoren ondergaan van) de elektronische detentie, maar ook over de (behoorlijke) naleving van algemene en eventuele bijzondere voorwaarden die bij de oplegging van de elektronische detentie zijn gesteld.

De Raad begrijpt in het verlengde hiervan dat wanneer bijzondere voorwaarden worden gesteld, via artikel 22 lid 4 (nieuw) Sr, het bestaande artikel 14c lid 2 tot en met lid 6 Sr van overeenkomstige toepassing is. Daaronder is begrepen de mogelijkheid om de reclassering opdracht te geven om toezicht te houden op de naleving van gestelde voorwaarden. Heeft de reclassering (dus) uitsluitend in die situatie een rol bij het toezicht op het "naar behoren ondergaan" van de elektronische detentie door de veroordeelde?

En wat gebeurt er als de veroordeelde zijn enkelband doorknipt? Is dat vergelijkbaar met een ontsnapping uit een p.i. en wordt er meteen actie ondernomen, of krijgt de veroordeelde na een aantal dagen een brief thuis (waar hij dan mogelijk niet meer is) dat vervangende hechtenis zal worden toegepast?

Bijzondere voorwaarden

Op p. 8, § 3.6 van de MvT wordt ingegaan op de verhouding tussen elektronische detentie en de voorwaardelijke straf: *“De toegevoegde waarde van elektronische detentie naast de (voorwaardelijke)*

datum 22 mei 2025
pagina 6 van 12

gevangenisstraf en voorwaardelijke jeugddetentie zal toenemen naarmate het vergeldende karakter ervan meer naar voren komt". En vervolgt dan: "Daarom zal deze straf alleen met een beperkt aantal bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd". Die opmerking roept de vraag op: welke beperkingen zijn er dan qua voorwaarden? Artikel 14c, tweede tot en met zesde lid Sr zijn immers van overeenkomstige toepassing verklaard. En dat zijn alle bijzondere voorwaarden die een rechter nu ook al kan verbinden aan een voorwaardelijk strafdeel.

Op p. 6, § 3.3 van de MvT worden als voorbeelden van bijzondere voorwaarden binnen elektronische detentie genoemd voorwaarden die een veroordeelde meer vrijheden bieden, zoals het toestaan om naar werk of school te blijven gaan. In feite wordt hier via een stelsel van bijzondere voorwaarden de mogelijkheid gecreëerd om vrijheden tijdens (in feite: uitzonderingen op) een elektronische detentie mogelijk te maken. In het nu voorliggende Wetsvoorstel lijken dergelijke uitzonderingen op het locatiegebod vervolgens geheel in handen van de Minister te worden gelegd via het voorgestelde artikel 6:2:14b lid 2 Sv dat bovendien uitgaat van een "kan-bepaling". De minister *kán* met andere woorden volgens deze bepaling de veroordeelde toestaan de locatie van de elektronische detentie te verlaten indien dit noodzakelijk is voor de naleving van een bijzondere voorwaarde, maar hoeft dit kennelijk niet te doen. Dat vindt de Raad niet wenselijk.

Het is tegen de achtergrond van het voorgaande de vraag of uitzonderingen op het uitgangspunt dat de betrokkene zich gedurende de periode van de elektronische detentie moet bevinden op de locatie van die elektronische detentie niet anders vorm moeten worden gegeven waarbij dan bovendien de beslissing geheel in handen van de rechter wordt gelegd. Dat kan bijvoorbeeld door in het voorgestelde artikel 22 Sr de mogelijkheid toe te voegen dat de rechter *kán* bepalen dat de veroordeelde zich gedurende de periode als bedoeld in artikel 22 lid 1 Sr op bepaalde tijdstippen (al dan niet vanwege bijzondere voorwaarden) niet op de daar bedoelde locatie hoeft te bevinden of dat hij zich op die tijdstippen op een andere locatie moet bevinden, bijvoorbeeld die van zijn werk of opleiding. Zou deze weg worden gevolgd, dan moet er ook een wettelijke voorziening worden gecreëerd die de strafrechter de mogelijkheid biedt om op vordering van het openbaar ministerie of op verzoek van de veroordeelde aanpassingen van de elektronische detentie mogelijk te maken (anders/ ruimer dus dan nu voorgesteld via de weg van aanpassing van bijzondere voorwaarden in artikel 6:6:19 Sv).

De elektronische detentie als hoofdstraf in het jeugdstrafrecht

De Raad mist in de MvT uitgebreide aandacht voor de toepassing van elektronische detentie in het jeugdstrafrecht en de bijzondere belangen en beperkingen die daarbij een rol kunnen spelen. Zo is het goed mogelijk dat elektronische detentie voor jongeren zwaarder is dan voor volwassenen, dat het alleen aangewezen is in bepaalde omstandigheden en voor bepaalde (leeftijds)groepen en dat daarbij andere overwegingen spelen dan bij volwassenen.⁴ Denk bijvoorbeeld aan het effect dat de elektronische detentie kan hebben op de ouders (moeten zij thuis blijven?), broers en zussen of de algehele sfeer/ spanning thuis.

In het jeugdrecht worden minder vaak korte detenties opgelegd dan in het volwassenenstrafrecht. Bovendien bestaat er in het jeugdstrafrecht natuurlijk de mogelijkheid een gedragsbeïnvloedende

⁴ Vgl. ook de overwegingen die zijn opgenomen in het Beleidskader Elektronische Monitoring: [Microsoft Word - DEF EC JEUGD december.docx](#)

datum 22 mei 2025
pagina 7 van 12

maatregel ('GBM') op te leggen. De GBM biedt meer mogelijkheden tot begeleiding dan elektronische detentie, bijvoorbeeld de optie van een time-out. Voorkomen moet worden dat elektronische detentie wordt ingezet in plaats van taakstraf; dat zou een behoorlijke verzwaring van het jeugdstrafrecht betekenen. Kortom, de Raad verzoekt de initiatiefnemers specifiek te reflecteren op de behoefte aan en eventueel de vormgeving van elektronische detentie in het jeugdrecht.

Taakstraf

Taakstraf met zorg

In het Wetsvoorstel wordt de mogelijkheid gecreëerd om in de fase van tenuitvoerlegging van een taakstraf een andere invulling aan een gedeelte van die straf te geven dan uitsluitend onbetaalde arbeid (artikel 22c lid 3 Sv). De Raad overweegt hierover het volgende.

Als tijdens de inhoudelijke behandeling van een strafzaak blijkt dat er méér nodig is aan bijvoorbeeld begeleiding/behandeling, dan kan dat nu al worden bereikt via een deels voorwaardelijke veroordeling met reclasseringstoezicht en bijzondere voorwaarden.

De Raad ziet desalniettemin dat de voorgestelde variant mogelijkheden biedt als gaandeweg, tijdens de tenuitvoerlegging van de taakstraf, blijkt dat andere interventies nodig en nuttig kunnen zijn. In het Wetsvoorstel wordt die beoordeling overgelaten aan de reclassering, in die zin dat de reclassering kan bepalen dat verdachte in plaats van onbetaalde arbeid (ook) andere activiteiten moet verrichten. Die moeten dan in het teken staan van 'de begeleiding' van veroordeelde. De MvT spreekt over 'interventies' en wijst op zorg en resocialisatie. Aan welke interventies/begeleiding dan wordt gedacht is de Raad niet geheel duidelijk. Moet vooral gedacht worden aan begeleiding die ervoor zorgt dat de veroordeelde zijn taakstraf beter kan uitoefenen (aanleren basale vaardigheden, zoals ondersteuning bij leefritme en agendabeheer) of kan een veroordeelde via de taakstraf bijvoorbeeld gedwongen worden verslavingszorg te accepteren? Een nadere toelichting is geboden.

Bovendien wordt in de MvT gesteld dat de interventies niet onbeperkt zijn. De Raad werpt de vraag op waar dan de grens ligt. Niet alleen tast onduidelijkheid daarover de rechtszekerheid aan, ook onttrekt deze wijze van tenuitvoerlegging van de taakstraf anders dan door onbetaalde arbeid zich geheel aan de beoordeling van de strafrechter.

Volgens de MvT kunnen 'de officier van justitie en de rechter (er) rekening (mee) houden bij het bepalen van de duur van de (te vorderen en) op te leggen taakstraf in een individueel geval dat sprake kan zijn van twintig procent andere invulling dan werken'. De vraag is hoe daarmee rekening wordt gehouden. Van tevoren zal het niet altijd duidelijk zijn of alle uren moeten worden gewerkt of niet en zo ja, wat de invulling zal zijn van "andere activiteiten" dan onbetaalde arbeid. De rechter zal vragen of de verdachte in staat is een taakstraf te verrichten en legt naar alle waarschijnlijkheid 'gewoon' het aantal uren taakstraf op dat passend is (ervan uitgaande dat tijdens alle opgelegde uren gewerkt zal worden), waarbij de rechter weet dat 20 procent mogelijk een andere, maar nog onduidelijke, invulling kan krijgen. Het is de Raad niet duidelijk hoe dat de duur zou kunnen beïnvloeden, tenzij de reclassering op voorhand al weet dat zij de taakstraf op een bepaalde manier wil gaan invullen. Als dat laatste echter het

datum 22 mei 2025
pagina 8 van 12

geval is, kan worden afgevraagd wat de meerwaarde van een flexibele taakstraf is ten opzichte van de reeds bestaande mogelijkheid van de oplegging van een deels voorwaardelijke taakstraf.

De Raad vraagt verder aandacht voor de vraag hoe in de praktijk zal worden voorkomen dat een andere invulling van een aantal uren van de taakstraf tot gevolg heeft dat daarmee de opgelegde taakstraf voor een veroordeelde in feite zwaarder wordt (gedwongen zorg) of veel lichter (hulp in plaats van straf).

Artikel 22c lid 3 Wetboek van Strafrecht:

In het voorgestelde artikel 22c lid 3 Sr is opgenomen dat *"ten hoogste een vijfde deel van de taakstraf [kan] bestaan uit andere activiteiten dan het verrichten van onbetaalde arbeid"*. Er is volgens de MvT (p. 12) bewust niet voor gekozen voor te schrijven dat de rechter in zijn vonnis bepaalt of in het kader van de taakstraf dergelijke interventies nodig zijn. Maar zou het niet aan te bevelen zijn te regelen dat de rechter die mogelijkheid wel heeft? Dit sluit aan bij artikel 22c lid 1 Sr dat aan de rechter de bevoegdheid toekent om ten aanzien van de taakstraf de aard van de ter verrichten werkzaamheden te vermelden in het vonnis. Duidelijkheid in het vonnis kan in voorkomende gevallen ook helpen om daarover discussies in de fase van de tenuitvoerlegging tussen de veroordeelde en de reclassering te voorkomen. De Raad adviseert het Wetsvoorstel op dit punt aan te passen.

Taakstraf bij samenloop

De Raad adviseert in het Wetsvoorstel aandacht te besteden aan het arrest van de Hoge Raad van 9 april 2024 over de taakstraf en vervangende hechtenis bij samenloop. Aandacht voor de daarin genoemde onderwerpen is geboden, zeker nu met het onderhavige Wetsvoorstel de maximale taakstraf (zonder dat nog sprake is van samenloop) wordt verhoogd.

HR 9 april 2024, ECLI:NL:HR:2024:566

3.5 De samenloopregeling kent geen beperkingen voor de cumulatie van taakstraffen, terwijl ook titel II ("Straffen") van Boek 1 van het Wetboek van Strafrecht geen regels bevat over de maximaal op te leggen taakstraf in geval van meerdaadse samenloop. Als meerdere strafbare feiten gevoegd worden behandeld, wordt op grond van artikel 57 Sr voor deze feiten één taakstraf opgelegd, waarvan het maximum in dat geval dus de duur van 240 uren mag overschrijden. (Vgl. HR 13 september 2022, ECLI:NL:HR:2022:1191.)

3.6.1 Voor de vervangende hechtenis die op grond van artikel 22d lid 1 Sr moet worden verbonden aan de taakstraf, geldt dat niet in de wettelijke samenloopregeling en ook niet in titel II ("Straffen") van Boek 1 van het Wetboek van Strafrecht enig voorschrift is opgenomen dat beperkingen stelt aan de duur van die hechtenis als sprake is van meerdaadse samenloop.

3.6.2 Voor de vervangende hechtenis bij de geldboete bepaalt artikel 24c lid 3 Sr dat de duur daarvan ten hoogste een jaar belooft. Uit de wetsgeschiedenis zoals weergegeven onder 3.4.2 en – voor zover het overtredingen betreft – artikel 62 lid 2 Sr, volgt dat die vervangende hechtenis ook bij de samenloop van misdrijven en/of overtredingen is gemaximeerd op de duur die op grond van artikel 24c lid 3 Sr geldt als geen sprake is van meerdaadse samenloop. Verder bevatten artikel 60, aanhef en onder 3°, en artikel 60a Sr eenzelfde regeling voor de vervangende vrijheidsstraffen bij verbeurdverklaring en de schadevergoedingsmaatregel (waarbij in relatie tot de schadevergoedingsmaatregel onder "de vervangende vrijheidsstraffen" dan moet worden verstaan: de totale duur van de gijzeling voor de schadevergoedingsmaatregelen; vgl. HR 24 mei 2022, ECLI:NL:HR:2022:714).

datum 22 mei 2025
pagina 9 van 12

3.6.3 Uit de (...) wetsgeschiedenis blijkt dat de wetgever bij de taakstraf in plaats van de voorheen bestaande mogelijkheid om bij het niet (naar behoren) verrichten van de taakstraf alsnog een vrijheidsstraf op te leggen, heeft voorzien in een systeem van vervangende hechtenis. Uit de wetsgeschiedenis volgt echter niet dat daarmee ook is gekozen voor maximering van de vervangende hechtenis in geval van meerdaadse samenloop op een wijze die vergelijkbaar is met de vervangende hechtenis bij de geldboete en die erop zou neerkomen dat ook als sprake is van meerdaadse samenloop, de vervangende hechtenis bij de taakstraf ten hoogste vier maanden belooft.

3.6.4 Het vorenstaande brengt met zich dat, nu de wettelijke regeling geen beperking bevat en ook anderszins een voldoende concreet aanknopingspunt daartoe ontbreekt, moet worden aangenomen dat in gevallen waarin de bij samenloop van feiten op te leggen taakstraf de duur van 240 uren mag overschrijden, de vervangende hechtenis de in artikel 22d lid 3 Sr genoemde duur van vier maanden mag overschrijden. Het ligt op de weg van de wetgever om te bepalen of voor de taakstraf moet worden voorzien in een regeling die vergelijkbaar is met de onder 3.6.2 geschetste regeling voor onder meer de geldboete, dan wel in een andersoortige regeling van maximering van de vervangende hechtenis bij de taakstraf, als sprake is van meerdaadse samenloop.

De verhoging van de taakstraf in het jeugdstrafrecht

Er wordt voorgesteld de maximale duur van de taakstraf in het jeugdrecht te verhogen, zoals ook de maximale duur van de taakstraf voor volwassenen wordt verhoogd. Het is de vraag of daar in het jeugdrecht in de praktijk behoefte aan is. Het jeugdrecht is in die zin anders dat er meer nadruk ligt op pedagogische doelstellingen en minder op vergelding. Daarbij is het voor een leerplichtige jongere lastig om een hoog aantal taakstraffen te combineren met schoolverplichtingen.

Taakstrafverbod

In het licht van de doelstelling van dit Wetsvoorstel (minder korte detenties) vraagt de Raad aandacht voor het taakstrafverbod van artikel 22b Sr en (voor het jeugdrecht) artikel 77ma Sr. Deze bepalingen verhinderen met regelmaat maatwerk en kunnen ertoe leiden dat de rechter zich genoodzaakt voelt een gevangenisstraf op te leggen, terwijl hij een taakstraf passender zou vinden. Verhoging van het maximum aantal uren taakstraf maakt dat ook zwaardere taakstraffen (voor zwaardere delicten of voor het geval van recidive) mogelijk worden en vormt een extra argument tegen het taakstrafverbod. De Raad adviseert het taakstrafverbod af te schaffen danwel te voorzien in een mogelijkheid voor de rechter om gemotiveerd van het verbod af te wijken. Voor wat betreft het jeugdrecht wijst de Raad bovendien op jurisprudentie waarin artikel 77ma Sr vanwege strijd met het IVRK terzijde is geschoven.⁵

Overgangsrecht

De Raad mist aandacht voor het toepasselijke overgangsrecht. Wordt elektronische detentie gezien als een wijziging “ten gunste” van de verdachte als bedoeld in artikel 1 lid 2 Sr die met terugwerkende kracht toepasbaar is op gevallen waarin bij gebreke van de mogelijkheid van elektronische detentie een gevangenisstraf zou zijn opgelegd? En hoe zit dit ten aanzien van de wijziging van de maximale duur en de flexibele invulling van de taakstraf?

In het belang van de rechtszekerheid adviseert de Raad deze vragen te bespreken in de MvT.

⁵ Zie bijvoorbeeld: ECLI:NL:GHARL:2024:3627 en ECLI:NL:GHSHE:2022:2036.

datum 22 mei 2025
pagina 10 van 12

IT-GEVOLGEN

Er dienen de nodige wijzigingen te worden aangebracht in GPS en NIAS. Dat kost naar verwachting € 400.000,- en vergt een implementatietermijn van zes maanden.

WERKLAST

De Raad verwacht een stijging van de werklast voor de Rechtspraak. De structurele kosten voor de Rechtspraak worden op basis van de nu bekende informatie geschat op ongeveer € 1,7 mln. per jaar. De Raad verwacht dat het Wetsvoorstel resulteert in een toename van de behandeltijd bij een groot deel van de politierechterzaken en een beperkt deel van de kanton- en meervoudige kamerzaken. Praktisch betekent het Wetsvoorstel dat in deze zaken een advies over toepassing van elektronische detentie beschikbaar moet zijn. Genoemd advies moet voorafgaand aan de zitting bestudeerd worden en ter zitting worden behandeld. Bespreking ter zitting kan complexe discussies geven, bijvoorbeeld in geval van een verdachte die in een opvanglocatie verblijft. Het Wetsvoorstel zal naar verwachting ook resulteren in meer aangehouden zaken. Aanhouden is nodig wanneer er bij de start van de zaak geen advies over toepassing van elektronische detentie beschikbaar is, maar op basis van het verloop van de zaak een dergelijk advies toch nodig blijkt.

Daarnaast schat de Raad in dat het Wetsvoorstel zorgt voor een toename van het aantal zaken. Bij wijziging van de omstandigheden van de veroordeelde moet de rechter toetsen of de voorwaarden moeten worden gewijzigd. Daarnaast introduceert het Wetsvoorstel een bezwaarprocedure tegen omzetting van elektronische detentie in vervangende hechtenis. Doordat de extra zaken relatief lichte zaken zijn, daalt de gemiddelde zwaarte van zaken door het Wetsvoorstel. Dit verklaart de negatieve mutatie als gevolg van prijseffecten.

Totale werklastconsequenties

(bedragen in mln. €, afgrond op €100.000)

	Jaar 1	Structureel
Mutatie als gevolg van zaaksaantallen	€ 3,2	€ 3,2
Mutatie als gevolg van prijseffecten	€ -1,5	€ -1,5
Totale werklasteffect wetsvoorstel	€ 1,7	€ 1,7

CONCLUSIE

De Raad onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad staat positief tegenover het invoeren van elektronische detentie als hoofdstraf en het verruimen van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen, maar adviseert het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de

datum 22 mei 2025
pagina 11 van 12

definitieve wetstekst in het *Staatsblad*. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving. Zoals hierboven vermeld, wordt de Raad in elk geval graag geconsulteerd over de AMvB met de nadere uitwerking van dit Wetsvoorstel.

Hoogachtend,

Lid Raad voor de rechtspraak

datum 22 mei 2025
pagina 12 van 12

BIJLAGE: WETSTECHNISCH EN REDACTIONEEL COMMENTAAR

- artikel 6:6:19 lid 3 Sv:

Waarschijnlijk is bedoeld:

"Het eerste lid, aanhef en onder b en c, is van overeenkomstige toepassing (...)".

Het lijkt verstandig nog eens aandachtig naar deze formulering te kijken, ook naar de vraag of het nu van toepassing is op de looptijd of op de voorwaarden zelf (gedurende de looptijd).

- 6:2:14d lid 1 Sr:

Hier zou tot uitdrukking kunnen worden gebracht dat het niet alleen gaat om het naar behoren ondergaan van de elektronische detentie, maar ook het voldoen aan de daarbij gestelde voorwaarden (vgl. p. 18 MvT).

- artikel 77j Sr

In het vierde lid staat het woord 'voor' tussen 'zich' en 'niet'. Dat woord hoort daar niet.

- MvT, p.7: onderaan de pagina staat 'huisgoot' in plaats van 'huisgenoot'.