Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 805 Voorstel van wet van de leden Sneller en Straatman houdende 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 (Wet slimmer straffen)

Nr. 7

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht (Sr), het Wetboek van Strafvordering (Sv) en enkele andere wetten met het oog op:

a) invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf; en
b) meer mogelijkheden tot oplegging en tenuitvoerlegging van een taakstraf door:
verhoging van het maximumaantal uren taakstraf;
introductie van een «flexibel» deel van de taakstraf; en
verruiming van de termijn waarbinnen de taakstraf moet worden verricht.

Deze uitbreiding van het sanctiearsenaal heeft tot doel meer maatwerk mogelijk te maken bij het bepalen van de best passende straf en de tenuitvoerlegging ervan in een individueel geval. Meer maatwerk helpt bij het snel, zeker en persoonsgericht tenuitvoerleggen van straffen en verhoogt de effectiviteit van straffen in het realiseren van de strafdoelen vergelding en (generale en speciale) preventie. Zodoende beoogt dit wetsvoorstel een bijdrage te leveren aan een rechtvaardig en veilig Nederland.

De voorgestelde nieuwe en verruimde strafmodaliteiten bieden een alternatief voor de korte gevangenisstraf en hechtenis. De keuze voor elektronische detentie en langere taakstraffen is mede gebaseerd op onderzoek, waaruit blijkt dat met andere straffen – eventueel langer qua duur – in individuele gevallen dezelfde mate van vergelding kan worden

kst-36805-7
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

bereikt. Dit wordt ook wel de «wisselkoers» van straffen genoemd.[1] Elektronische detentie en langere taakstraffen kunnen eraan bijdragen dat minder vaak korte gevangenisstraffen – die een flink beslag op het gevangeniswezen leggen – worden opgelegd. Daarnaast kunnen een flexibel deel van de taakstraf en een langere uitvoeringstermijn de slagingskans van taakstraffen vergroten en zodoende vervangende hechtenis of vervangende jeugddetentie helpen voorkomen. Met de voorstellen uit dit wetsvoorstel kan de kans op recidive en nieuwe slachtoffers worden verkleind en de druk op het gevangeniswezen worden verlaagd. Het mes snijdt zo aan twee kanten.

De officier van justitie en de rechter bepalen in individuele gevallen wat de best passende straf is. Hierbij worden diverse relevante factoren meegewogen, zoals de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder het feit is begaan en de persoon van de verdachte. Maar ook kan een rol spelen dat een bepaalde straf niet uitvoerbaar is, dat de straf al vaker is opgelegd (en dus sprake is van recidive) of dat voorlopige hechtenis is ondergaan. Wat het effect van dit wetsvoorstel is op het aandeel gevangenisstraffen wordt na de inwerkingtreding onder meer in kaart gebracht met een invoeringstoets na een jaar en via een uitgebreide evaluatie na vijf jaar.

Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd. Na een beschrijving van de aanleiding (paragraaf 2) wordt aandacht besteed aan de twee onderdelen van dit wetsvoorstel: de invoering van elektronische detentie als hoofdstraf (paragraaf 3) en de verruiming van de mogelijkheden om een taakstraf te kunnen opleggen en tenuitvoerleggen (paragraaf 4). Afzonderlijke aandacht wordt besteed aan de adviezen die zijn ontvangen over het concept van dit wetsvoorstel (paragraaf 5). Het algemeen deel van deze toelichting wordt afgesloten met een beschrijving van de financiële en administratieve consequenties (paragraaf 6) en enkele kaders voor de evaluatie (paragraaf 7). In het artikelsgewijze deel van de toelichting wordt per wijzigingsbepaling een toelichting gegeven.

2. Aanleiding

2.1. Functioneren sanctiestelsel

Het Nederlandse sanctiestelsel functioneert over het algemeen goed.[2] Er is veel informatie beschikbaar over de verdachte om te komen tot een zorgvuldige straftoemeting en de officier van justitie en rechter kunnen daarbij diverse straffen en maatregelen vorderen en opleggen. Het overgrote deel van de opgelegde straffen en maatregelen wordt bovendien binnen de gestelde termijnen volledig tenuitvoergelegd.

Tijdens de tenuitvoerlegging is ruim aandacht voor de persoon van de veroordeelde, zodat die na de straf of maatregel weer goed kan meedoen in de samenleving en dit de kans op recidive kan verkleinen. Gedetineerden worden bijvoorbeeld begeleid bij hun re-integratie door aandacht te besteden aan de verschillende leefgebieden (onderdak, inkomen, inzicht in eventuele schulden, zorgverzekering, identiteitsbewijs en sociaal netwerk). En geldelijke straffen en maatregelen, zoals de geldboete, kunnen in termijnen worden betaald, zodat ophogingen en (oplopende) schulden kunnen worden voorkomen. Voor mensen met schulden is er bovendien een noodstopprocedure, waarmee de betalingsverplichting

---

[1] S. Boschman, S. Verweij, G. Weijters. *Korte vrijheidsstraffen. Een literatuuronderzoek naar het bereiken van strafdoelen met korte vrijheidsstraffen ten opzichte van andere straffen*. WODC, 2023.

[2] Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 811.

tijdelijk wordt opgeschort onder de voorwaarde dat schuldhulp wordt gezocht bij de gemeente.

Daarnaast is het laatste decennium in toenemende mate aandacht voor de positie van slachtoffers en nabestaanden. Dit is van belang, omdat zij aan de andere kant van strafbare feiten staan. Bestraffing van daders is daarom niet altijd voldoende om de door strafbare feiten veroorzaakte onbalans te herstellen. Leed van slachtoffers en nabestaanden verdient erkenning en hun schade dient te worden vergoed. In dat kader is het spreekrecht van slachtoffers ingevoerd en uitgebreid, zijn mogelijkheden gecreëerd om binnen het strafproces schade te verhalen op de dader (inclusief een voorschotregeling), kan het Schadefonds Geweldsmisdrijven financiële tegemoetkomingen verstrekken bij niet vergoede schade door gewelds- en zedenmisdrijven, en worden slachtoffers en nabestaanden geïnformeerd over het strafproces en geraadpleegd in verband met hun beschermingsbehoeften.

Het sanctiestelsel is echter geen rustig bezit. Inzichten over straffen veranderen met de tijd en er valt winst te behalen als het gaat om het realiseren van de strafdoelen. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de recidivecijfers het laatste decennium niet of nauwelijks afnemen.[3] Periodieke ontwikkeling is daarom gewenst en nodig. De geschiedenis laat dit ook zien.

2.2. De voorwaardelijke straf en de taakstraf

Tot 1915 kende het Nederlandse sanctiestelsel drie hoofdstraffen: de gevangenisstraf, de (principale) hechtenis (als lichtere variant van de gevangenisstraf voor overtredingen en bepaalde minder ernstige misdrijven) en de geldboete.[4] Het sanctiestelsel van toen kan worden gezien als een product van de klassieke richting waarin vergelding van de daad centraal stond.[5] Door de opkomst van de moderne richting in het strafrecht ontstond meer oog voor de persoon van de dader en dat deze kan recidiveren. Deze ontwikkeling zorgde ervoor dat er aandacht kwam voor preventie.[6] Dit leidde uiteindelijk ertoe dat in 1915 de regeling inzake de voorwaardelijke veroordeling werd ingevoerd (inclusief de mogelijkheid om hieraan bijzondere voorwaarden «het gedrag van de veroordeelde betreffende» te verbinden).

Begin jaren zeventig van de vorige eeuw verbond een rechter het verrichten van onbetaalde werkzaamheden voor het eerst als bijzondere voorwaarde aan een voorwaardelijke veroordeling. Dit vonnis kan worden gezien als de start van de juridische ontwikkeling en inbedding van (de plicht tot) het onbetaald werken in het sanctiestelsel.[7] In 1989 is in artikel 9 Sr de onbetaalde arbeid ten algemene nutte opgenomen. De straf kon vanaf toen worden opgelegd wanneer de rechter overwoog een vrijheidsstraf op te leggen waarvan het ten uitvoer te leggen deel niet meer dan zes maanden bedroeg en de veroordeelde met de oplegging ervan

---

[3] Kamerstukken II 2021/22, 29 911, nr. 333.

[4] J.P. Balkema & G.J.M. Corstens, «Het straffenarsenaal», in: J.P. Balkema e.a. (red.), *Gedenkboek Honderd jaar Wetboek van Strafrecht*, Arnhem: Gouda Quint 1986, p. 304; M.A. Petersen, *Gedetineerden onder dak* (diss. Leiden), 1976, p. 425.

[5] J.W. Fokkens, *Reclassering en strafrechtspleging* (diss. Nijmegen), Arnhem: Gouda Quint, p. 6–7; C. Kelk & F. de Jong, *Studieboek materieel strafrecht*, Deventer: Kluwer 2019, p. 21–22.

[6] Y. Buruma, «Inleiding. Een strafrechtelijke ideeëngeschiedenis van de 20st eeuw», in: Y. Buruma (red.), *100 jaar strafrecht. Klassieke teksten van de twintigste eeuw*, Amsterdam: University Press 1999, p. 14.

[7] F.W. Bleichrodt & P.C. Vegter, *Sanctierecht,* Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 333–334.

instemde.[8] In 2001 is deze straf onder de naam «taakstraf» als zelfstandige hoofdstraf opgenomen in artikel 9 Sr.

2.3. Aanpak en voorkomen van criminaliteit

De laatste jaren krijgt het sanctiestelsel weer volop aandacht. Aan de ene kant wordt ingezet op de aanpak van (ondermijnende) criminaliteit en is er vanuit de samenleving een roep om zwaardere straffen (vergelding), met name bij strafbare feiten die zorgen voor sterke gevoelens van onveiligheid in de samenleving en die diepe sporen achterlaten bij slachtoffers en nabestaanden. Dit heeft onder meer geresulteerd in een verhoging van verschillende strafmaxima. Voor doodslag is het strafmaximum bijvoorbeeld gewijzigd van 15 naar 25 jaren gevangenisstraf.[9] Daarnaast is de duur van de voorwaardelijke invrijheidstelling gemaximeerd met de Wet straffen en beschermen.[10] Dit geeft uitdrukking aan de gedachte dat een veroordeelde tot gevangenisstraf de door de rechter bepaalde duur zoveel mogelijk in de gevangenis moet uitzitten.

Aan de andere kant wordt ingezet op de veiligheid van burgers, onder meer door ontwikkeling van beleid om recidive verder terug te dringen. Gelet daarop stelde de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming bij de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen dat «in de bak» staat voor «aan de bak» en dat gedetineerden – ter voorkoming van herhaling van crimineel gedrag – vanaf de eerste dag van hun straf actief aan de slag gaan met hun re-integratie.[11] Een goede re-integratie kan de kans op recidive namelijk verkleinen. Alhoewel deze doelen worden omarmd, blijkt het realiseren ervan in de praktijk niet altijd haalbaar. Het «aan de bak» gaan en werken aan re-integratie is voor een deel van de gedetineerden namelijk lastig of onmogelijk, omdat zij daarvoor te kort «in de bak» zitten. Circa 50 procent van alle gedetineerden zit korter dan één maand vast, circa 70 procent zit korter dan drie maanden vast en circa 80 procent zit korter dan zes maanden vast; slechts 10 procent zit langer dan één jaar in detentie.[12]

Het niet (voldoende) kunnen werken aan re-integratie, terwijl gedetineerden ondertussen lang genoeg in een gevangenis zitten om hun werk of woning te kunnen verliezen, is een slechte combinatie met het oog op het voorkomen van recidive. Uit onderzoek blijkt dat circa 50 procent van alle gedetineerden binnen twee jaar opnieuw wordt veroordeeld voor een strafbaar feit. Bij bijvoorbeeld taakgestraften ligt dit percentage lager, op circa 30 procent.[13]

2.4. Slimmer straffen

Op 29 oktober 2021 publiceerde de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) het rapport *Korte detenties nader bekeken.* [14] De RSJ stelt hierin dat kortdurende detentie weinig betekenisvol en effectief is (in het realiseren van de strafdoelen) en dat de mogelijkheden van gedragsverandering en re-integratie beperkt zijn. De RSJ dringt onder meer aan op het invoeren van elektronische detentie als zelfstandige

---

[8] F.W. Bleichrodt & P.C. Vegter, *Sanctierecht,* Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 334.
[9] Stb. 2023, 69.
[10] Stb. 2020, 224.
[11] Nieuwsbericht «*Gedetineerden maximaal 2 jaar voorwaardelijk vrij*», 1 juli 2021, www.dji.nl.
[12] R.F. Meijer e.a., *Criminaliteit en rechtshandhaving 2021. Ontwikkelingen en samenhangen*, Den Haag: WODC, Cahier 2022–12, tabel 6.9; DJI, *Dit is DJI in cijfers en feiten 2022*, Den Haag 2022.
[13] S. Verweij e.a., *Recidive onder justitiabelen in Nederland, verslag over de periode 2008 en 2020*. WODC, cahier 2021 – 21.
[14] RSJ. *Korte detenties nader bekeken. Minder korte detenties en meer betekenisvolle alternatieven*. Den Haag, 14 oktober 2021.

hoofdstraf en het uitbreiden van de toepassing van taakstraffen. In het verlengde daarvan heeft Reclassering Nederland in een brief van 14 juni 2022 opgeroepen om «slimmer» te straffen, dat wil zeggen: «het opleggen van sancties die effectief bijdragen aan het resocialiseren van de dader, aan het verminderen van recidive, aan vergelding en waarmee recht wordt gedaan aan de belangen van slachtoffers, daders en de maatschappij». Met het oog daarop wordt aangedrongen op het invoeren van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf. Daarnaast wordt onder meer gepleit voor het invoeren van de vervangende taakstraf bij geldboetes en het uitbreiden van het maximumaantal uren taakstraf.

Naar aanleiding van het RSJ-rapport heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) in opdracht van de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming literatuuronderzoek gedaan naar het effect van korte vrijheidsstraffen in vergelijking met andere typen straffen of langere vrijheidsstraffen op het bereiken van de verschillende strafdoelen.[15] De onderzoekers concluderen onder meer dat korte vrijheidsstraffen niet in grotere mate dan andere straffen ervoor zorgen dat de strafdoelen worden bereikt. Er zijn daarnaast aanwijzingen dat de kans op recidive groter is na een korte vrijheidsstraf dan na een niet-vrijheidsbenemende straf. Gelet hierop doen de onderzoekers de aanbeveling om in wetgeving de mogelijkheden van rechters om verschillende typen (niet-vrijheidsbenemende) straffen op te leggen verder uit te breiden of in elk geval de discretionaire bevoegdheid van rechters niet in te perken.[16]

In 2022 is in het licht van de oproep van Reclassering Nederland de motie-Sneller aangenomen, waarin de regering wordt verzocht om onder het motto van «slimmer straffen» alternatieven voor kortdurende detentie uit te werken, mede in het licht van de aangekondigde plannen inzake de oplossing van de financiële problemen bij de Dienst Justitiële Inrichtingen.[17] De toenmalige Minister voor Rechtsbescherming heeft voorts een verkenning van het sanctiestelsel uitgevoerd met als titel *Straffen op maat*.[18] Hierbij zijn verschillende knelpunten geconstateerd. Bij de straftoemeting wordt tussen de taakstraf en de korte gevangenisstraf bijvoorbeeld een punitief gat ervaren. Met betrekking tot de tenuitvoerlegging is onder meer gepleit voor het persoonsgerichter en flexibeler kunnen invullen van (een deel van) de taakstraf, omdat vaak pas tijdens de tenuitvoerlegging duidelijk wordt dat bepaalde hulp of begeleiding nodig is. Naar aanleiding van de verkenning en het hiervoor genoemde WODC-onderzoek zijn diverse mogelijke verbetermaatregelen geïnventariseerd, waaronder het uitbreiden van het maximumaantal taakstrafuren, een flexibel in te zetten deel van de taakstraf en een betekenisvol ingevulde elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf.

2.5. Een nieuwe stap in de ontwikkeling van het sanctiestelsel

Dit wetsvoorstel sluit aan op deze ontwikkeling door met een uitbreiding van het sanctiearsenaal de «wisselkoers» van straffen en het maatwerk bij de straftoemeting verder te vergroten. Met de invoering van elektronische detentie als nieuwe hoofdstraf kan dit wetsvoorstel – na de eerdere invoering van de voorwaardelijke straf en de taakstraf – worden gezien als een nieuwe stap in de ontwikkeling van het sanctiestelsel.

---

[15] Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 808.

[16] S. Boschman, S. Verweij, G. Weijters. *Korte vrijheidsstraffen. Een literatuuronderzoek naar het bereiken van strafdoelen met korte vrijheidsstraffen ten opzichte van andere straffen*. WODC, 2023.

[17] Kamerstukken II 2021/22, 24 587, nr. 850 (herdruk).

[18] Kamerstukken II 2022/23, 29 279, nr. 811.

De basis van dit wetsvoorstel komt voort uit een burgerinitiatief van prof. mr. Jacques Claessen (Universiteit Maastricht), mr. dr. Ester Post (Rijksuniversiteit Groningen) en drs. Gert Jan Slump (Restorative Justice Nederland).[19] De initiatiefnemers zijn hen zeer dankbaar voor hun werk, zonder welk dit wetsvoorstel niet met deze snelheid tot stand had kunnen komen. De keuze voor het doel van en de onderdelen in het wetsvoorstel is mede gemaakt na raadpleging van de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie (OM), de Nationale Politie (NP), de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de drie reclasseringsorganisaties (3RO), de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Jeugdzorg Nederland (JZNL), de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (RSJ) en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Deze adviesorganen hebben waardevolle inzichten gegeven in de behoeften en ervaringen uit de huidige (uitvoerings)praktijk. Hierdoor week het in het voorjaar van 2025 in consultatie gegeven wetsvoorstel op onderdelen af van het burgerinitiatief.[20] Dat geldt ook voor de huidige versie van het wetsvoorstel, waarin op basis van de ontvangen consultatiereacties enkele aanvullende wijzigingen zijn aangebracht.[21]

Het burgerinitiatief had tot doel om korte detenties terug te dringen. Maatregelen in het burgerinitiatief die met dit doel de straftoemetingsvrijheid van de rechter inperkten – zoals een verbod op het opleggen van een vrijheidsstraf tot zes maanden – zijn niet overgenomen, omdat het wetsvoorstel juist beoogt de rechter meer mogelijkheden te geven. Ook de in het burgerinitiatief voorgestelde vervangende taakstraf bij het niet betalen van een geldboete is niet in het wetsvoorstel opgenomen, omdat hierin reeds is voorzien via een amendement bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering.[22] Tot slot is niet gekozen voor aanpassing van de recidivebepaling van het zogeheten taakstrafverbod (artikel 22b, tweede lid, Sr), omdat inmiddels bekend is dat van regeringswege een voorstel tot aanpassing van het taakstrafverbod wordt voorbereid, waarbij ook wordt gekeken naar de recidivebepaling.[23] In afwachting van het regeringsvoorstel is in dit wetsvoorstel niet voorzien in aanpassing van de recidivebepaling. Dit doet echter niet af aan het doel van dit wetsvoorstel, omdat het doel naar de inschatting van de initiatiefnemers ook wordt gerealiseerd zonder een aanpassing van de recidivebepaling.

3. Elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf

Dit wetsvoorstel voorziet allereerst in de invoering van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf. In deze paragraaf worden de belangrijkste onderdelen van deze nieuwe straf op hoofdlijnen besproken. Na een (korte) inleidende beschouwing (paragraaf 3.1) wordt ingegaan op de inhoud van elektronische detentie (paragraaf 3.2), het vrijheidsbenemende karakter van de straf (paragraaf 3.3), de verhouding tot de gevangenisstraf in het bijzonder (paragraaf 3.4) en tot de andere hoofdstraffen in het algemeen (paragraaf 3.5), de duur van de straf (paragraaf 3.6), afwegingen die relevant zijn bij de oplegging (paragraaf 3.7), de tenuitvoerlegging en het toezicht (paragraaf 3.8), de verhouding tot grondrechten en fundamentele vrijheden (paragraaf 3.9) en enkele afsluitende opmerkingen (paragraaf 3.10). In de artikelsgewijze toelichting

---

[19] J. Claessen, E. Post, G. Slump. *Herijking en verrijking van het strafrechtelijke sanctiestelsel met het oog op het terugdringen van de korte vrijheidsstraf.* Boom juridisch, 2023.

[20] De consultatieversie is als bijlage meegezonden naar de Afdeling advisering van de Raad van State.

[21] Voor zover het wetsvoorstel op basis van de consultatiereacties is gewijzigd en afwijkt van de consultatieversie, wordt dit toegelicht bij de betreffende onderdelen.

[22] Kamerstukken II 2024/25, 36 636, nr. 17.

[23] Kamerstukken II 2025/26, 29 279, nr. 986.

worden deze onderdelen waar nodig aanvullend en in meer detail toegelicht aan de hand van de concrete wetsartikelen.

Op deze plaats verdient opmerking dat in de consultatieversie van dit wetsvoorstel werd voorgesteld om elektronische detentie in te voeren in zowel het algemene strafrecht als het jeugdstrafrecht. Op basis van de ontvangen unaniem kritische consultatiereacties is echter besloten de straf niet te introduceren in het jeugdstrafrecht. Bij de bespreking van de adviezen over het wetsvoorstel (paragraaf 5) wordt ingegaan op de overwegingen hierbij.

3.1. Inleiding

Het is niet de eerste keer dat een vorm van elektronische detentie wordt voorgesteld. In 2007 is van regeringswege een conceptwetsvoorstel in consultatie gegeven waarin «thuisdetentie» als hoofdstraf was opgenomen. Op dit conceptwetsvoorstel werd kritisch gereageerd door de adviesorganen, mede omdat het een «kale» elektronische detentie betrof; dat wil zeggen zonder bijzondere voorwaarden die de tijd van de detentie meer betekenis kunnen geven en zodoende de kans op recidive kunnen verkleinen.[24] Naar aanleiding hiervan heeft de regering besloten het wetsvoorstel niet verder in procedure te brengen. Later is van regeringswege een wetsvoorstel ingediend waarin elektronische detentie was vormgegeven als tenuitvoerleggingsmodaliteit. In dat wetsvoorstel werd voorgesteld om vrijheidsstraffen tot en met zes maanden ten uitvoer te kunnen leggen in de vorm van elektronische detentie, mits de rechter deze mogelijkheid in zijn vonnis niet had verboden. Belangrijke kritiek op dit wetsvoorstel was dat de uitvoering hiermee het wezen van de korte vrijheidsstraf te veel zou kunnen veranderen en zodoende op de stoel van de rechter zou komen te zitten. In 2014 is het wetsvoorstel verworpen door de Eerste Kamer.[25]

Elektronische detentie is internationaal geen onbekend concept. Uit onderzoek van het WODC blijkt dat diverse landen – waaronder België, Duitsland en Zweden – een vorm van elektronische detentie kennen.[26] Elektronische detentie is in deze landen een hoofdstraf en wordt in enige mate «aangekleed». In Duitsland is oplegging van een korte vrijheidsstraf alleen toegestaan voor speciale preventie (dus dat vrijheidsbeneming nodig is ter bescherming van de maatschappij). In alle andere gevallen moet een andere straf worden opgelegd.

In dit wetsvoorstel zijn lessen getrokken uit de eerdere (concept)wetsvoorstellen en uit de in het buitenland toegepaste vormen van elektronische detentie. Zo wordt elektronische detentie voorgesteld als zelfstandige hoofdstraf die met bijzondere voorwaarden kan worden aangekleed. Voor beperkingen in het opleggen van korte vrijheidsstraffen – en dus het bevorderen van andere straffen, zoals elektronische detentie – is om eerdergenoemde redenen niet gekozen.

3.2. Inhoud van de elektronische detentie

Elektronische detentie betreft een vorm van detentie die wordt gecontroleerd met elektronische monitoring – een enkelband – in plaats van met muren, afgesloten deuren en fysiek aanwezig gevangenispersoneel. De straf vindt plaats op een door de rechter aangewezen locatie, zoals de

[24] Kamerstukken II 2009/10, 32 319, nr. 3.
[25] Kamerstukken I 2013/14, 33 745, nr. A.
[26] M.H. Nagtegaal, *Elektronische detentie als alternatief voor de gevangenisstraf. Een quickscan naar Europese ervaringen*, Den Haag: WODC, Cahier 2013–4, p. 51.

eigen woning van de veroordeelde of een opvanglocatie (maatschappelijke opvang, beschermd wonen, etc.). Het moeten verblijven op deze locatie gedurende de door de rechter bepaalde periode heeft – in tegenstelling tot een locatiegebod bij een voorwaardelijke gevangenisstraf – een vergeldend karakter en wordt afgedwongen met de dreiging van vervangende hechtenis indien de veroordeelde de elektronische detentie niet naar behoren ondergaat. De in het vonnis bepaalde locatie kan daarom worden gezien als een «cel op afstand».

Gedurende de elektronische detentie geldt de algemene voorwaarde dat geen strafbaar feit mag worden gepleegd. Daarnaast heeft de rechter de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden te stellen ter invulling van de elektronische detentie. Hoewel het «invullen» van een vrijheidsstraf via bijzondere voorwaarden een nieuw fenomeen is, zijn bijzondere voorwaarden wel voor de praktijk bekende instrumenten om het gedrag van de veroordeelde te beïnvloeden. Op basis van de bijzondere voorwaarden kan de veroordeelde bijvoorbeeld worden opgedragen om op bepaalde tijdstippen op een andere locatie te verblijven, zoals op werk of op school. Ook kan hij worden verplicht tot deelname aan een bepaalde gedragsinterventie die ziet op resocialisatie of herstel. Daarmee kunnen ook herstelgerichte activiteiten deel uitmaken van de elektronische detentie, zoals deelname aan bemiddeling, mediation of een herstelconferentie. Indien bijzondere voorwaarden worden gesteld, betreft het aldus een «aangeklede» elektronische detentie waarbij het mogelijk is dat de veroordeelde niet steeds op de in het vonnis bepaalde locatie verblijft. Bij de invulling van elektronische detentie dient uiteraard ook aandacht te zijn voor de belangen van het eventuele slachtoffer. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan contact- en locatieverboden en de reeds genoemde herstelgerichte activiteiten. Het is aan de rechter om per geval te bepalen of en, zo ja, welke bijzondere voorwaarden noodzakelijk zijn om te komen tot een passende invulling van de elektronische detentie. In dat verband wordt de rechter geadviseerd door de reclassering en het openbaar ministerie.

Indien bijzondere voorwaarden worden gesteld ter invulling van de elektronische detentie, maken zij deel uit van de straf. Het niet naleven van een bijzondere voorwaarde wordt dan ook opgevat als het niet naar behoren ondergaan van de elektronische detentie en vormt daarmee een reden voor toepassing van de in het vonnis bepaalde vervangende hechtenis. Hierin verschilt elektronische detentie van de voorwaardelijke straf. Ook bij oplegging van een voorwaardelijke straf kunnen door de rechter bijzondere voorwaarden worden gesteld om gedragsverandering bij de veroordeelde te bewerkstelligen. Bij de voorwaardelijke straf staan de bijzondere voorwaarden echter los van de opgelegde straf. Het naleven van de bijzondere voorwaarden heeft tot gevolg dat de voorwaardelijke straf niet wordt tenuitvoergelegd. In het kader van de elektronische detentie fungeren de bijzondere voorwaarden veeleer als een soort dagprogramma. Elektronische detentie is daardoor, meer dan de gevangenisstraf, gericht op het activeren van de veroordeelde en het zoveel mogelijk in stand laten van de beschermende factoren – sociaal netwerk, onderdak, inkomen, zorgverzekering, etc. – door de veroordeelde niet uit diens vertrouwde omgeving weg te halen. Dit komt de resocialisatie van de veroordeelde ten goede en draagt bij aan het verminderen van de kans op recidive. Gelet hierop is het wettelijke uitgangspunt dat de rechter bij het opleggen van elektronische detentie in de regel bijzondere voorwaarden stelt ter invulling van de straf.

In de consultatieversie van dit wetsvoorstel was het stellen van bijzondere voorwaarden optioneel en was een «kale» elektronische detentie het uitgangspunt. In de consultatiereacties van onder andere de RSJ, de DJI

en het CJIB is echter gewezen op de potentiële negatieve gevolgen van een «kale» elektronische detentie voor zowel de veroordeelde als de samenleving. In navolging van deze reacties is het uitgangspunt omgedraaid en gaat het wetsvoorstel ervan uit dat in beginsel bijzondere voorwaarden worden gesteld ter invulling van de straf. Tegelijkertijd sluit het wetsvoorstel een «kale» elektronische detentie niet uit. Indien de rechter een invulling van de elektronische detentie niet gepast acht, bijvoorbeeld vanwege het gewenste niveau van vergelding, kan hij afzien van het stellen van bijzondere voorwaarden. De 3RO hebben geadviseerd in dat geval een maximale duur te verbinden aan de elektronische detentie, maar die suggestie is niet opgevolgd. Hoewel een langdurige «kale» elektronische detentie niet voor de hand ligt – gelet op het streven de beschermende factoren zoveel mogelijk in stand te laten – zou een afzonderlijk maximum te veel afbreuk doen aan de rechterlijke straftoemetingsvrijheid. De duur en de invulling van de elektronische detentie vergen altijd maatwerk per casus.

Tijdens de elektronische detentie geldt een verbod op het gebruik van verdovende middelen en alcohol. Het verbod gaat gepaard met de verplichting voor de veroordeelde om ten behoeve van de naleving mee te werken aan een speekseltest, ademonderzoek, bloedonderzoek of urineonderzoek. De Rvdr en RSJ hebben gevraagd het verbod op het gebruik van verdovende middelen en alcohol vorm te geven als bijzondere voorwaarde, zodat de rechter per geval kan bepalen of een verbod passend is. De RSJ wijst hierbij op het beginsel van minimale beperkingen. Een algemeen verbod op het gebruik van verdovende middelen en alcohol is echter om verschillende redenen wenselijk en noodzakelijk. De belangrijkste redenen worden hieronder uiteengezet. Allereerst is van alcohol en drugs bekend dat het gebruik ervan het menselijk gedrag sterk en negatief kan beïnvloeden, zeker naarmate de inname toeneemt. Het toestaan van verdovende middelen en alcohol tijdens elektronische detentie brengt derhalve risico's met zich mee voor de veroordeelde en kan in de weg staan aan een goede resocialisatie. Daarbij komt dat elektronische detentie een vrijheidsstraf is. Vrijheidsbeneming en de consumptie van alcohol en drugs gaan onder geen beding samen. Ook bij de andere vrijheidsstraffen geldt een algemeen verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol. Elektronische detentie onderscheidt zich van de andere vrijheidsstraffen doordat de straf «op afstand» wordt ondergaan en dus niet in een penitentiaire inrichting. In penitentiaire inrichtingen zijn onder andere veiligheidsoverwegingen en het tegengaan van illegale handel redenen voor een verbod op verdovende middelen en drugs. Vergelijkbare overwegingen zijn evenwel aan de orde bij elektronische detentie. Het gaat daarbij niet om risico's voor gevangenispersoneel of medegedetineerden, maar wel voor eventuele huisgenoten, voor de medewerkers van de DJI en de reclassering die zijn belast met de tenuitvoerlegging en het toezicht, alsook voor eventuele andere personen die de veroordeelde op gezette tijden kan tegenkomen buiten de locatie van de elektronische detentie. Omdat elektronische detentie «op afstand» wordt tenuitvoergelegd, is dit een vrijheidsstraf waarvoor de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid (hierna: de Minister) zwaar weegt en ver reikt. Gelet op deze overwegingen zou het te vrijblijvend zijn om een verbod op verdovende middelen en alcohol vorm te geven als bijzondere voorwaarde. Een dergelijke vormgeving zou ook kunnen leiden tot ongelijkheid tussen veroordeelden.
Relevant in dit verband is dat middelengebruik en de bijbehorende risico's op delictgedrag of andere problemen een contra-indicatie zijn voor oplegging van elektronische detentie (zie paragraaf 3.7). Juist van veroordeelden bij wie geen of een laag risico bestaat, mag worden

verwacht dat zij zich zonder al te veel moeite houden aan een verbod, net als laagrisico-gedetineerden in penitentiaire inrichtingen.
Een ander belangrijk punt is dat een normerende werking uitgaat van een algemeen verbod op het gebruik van verdovende middelen en alcohol. Het verbod heeft bij elektronische detentie uitdrukkelijk niet alleen een beveiligend karakter. Ook om die reden is niet gekozen voor de vormgeving als bijzondere voorwaarde. Hierin verschilt het verbod bij elektronische detentie van de gedragsbeïnvloedende interventies die kunnen worden gesteld in een voorwaardelijk kader. Dit onderscheid verklaart ook waarom het wetsvoorstel op dit punt afwijkt van de eerste aanvullingswet bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering en de daarin voorziene uniformering van de wettelijke regelingen met bijzondere voorwaarden. In de memorie van toelichting bij de eerste aanvullingswet wordt benadrukt dat ook tussen de geüniformeerde regelingen verschillen (blijven) bestaan.[27] Die verschillen vloeien bijvoorbeeld voort uit de fase van het strafproces waarin een bepaalde regeling wordt toegepast, of uit de specifieke aard van een bepaalde modaliteit. Gelet op de specifieke context van elektronische detentie als vergeldende vrijheidsstraf «op afstand» is een algemeen verbod op het gebruik van alcohol en drugs – en daarmee een afwijking van de eerste aanvullingswet bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering – gerechtvaardigd.

Tijdens de elektronische detentie kunnen op de aangewezen locatie (onaangekondigde) controles worden uitgevoerd in het kader van de tenuitvoerlegging van de straf of het toezicht op de bijzondere voorwaarden. Aan deze controles dient te worden meegewerkt. Het doel van bezoek en controle van de locatie is met name om na te gaan of de veroordeelde zich houdt aan de verplichtingen die zijn verbonden aan de elektronische detentie en geen activiteiten verricht die daarmee onverenigbaar zijn, zoals het plegen van strafbare feiten of het gebruiken van verdovende middelen of alcohol. Een bezoek kan daarnaast ook meer praktische redenen hebben, zoals het verhelpen van eventuele problemen met de enkelband (met het oog op het elektronisch toezicht) of het onderzoeken of de locatie nog geschikt is voor de (verdere) tenuitvoerlegging van de elektronische detentie.

Met betrekking tot het verbod op verdovende middelen en alcohol is in de adviezen aangegeven dat de vormgeving als algemeen verbod tot gevolg heeft dat de DJI verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving van het verbod, terwijl deze taak niet past binnen de bestaande uitvoeringskaders van de DJI. In geval van vormgeving als bijzondere voorwaarde zou het toezicht zijn belegd bij de reclassering. In overleg met de DJI en de reclassering is geconcludeerd dat het inderdaad in de rede ligt dat de reclassering feitelijk wordt belast met het toezicht op de naleving van het verbod. Dit zal worden ondervangen met een mandaatconstructie, zodat de feitelijke controle van het verbod kan plaatsvinden door de reclassering onder verantwoordelijkheid van de Minister.

Het staat de veroordeelde vrij zich tijdens de elektronische detentie op het balkon of in de tuin van de aangewezen locatie te begeven. Indien de locatie geen balkon of tuin heeft, mag de veroordeelde zich op de stoep direct voor de locatie begeven. Daarnaast mag de veroordeelde de locatie iedere dag gedurende een uur verlaten om bijvoorbeeld een wandeling te maken («luchten»), boodschappen te doen, naar de huisarts te gaan, religieuze activiteiten te ontplooien of te sporten. Hiervoor dient de veroordeelde een schema af te spreken in overeenstemming met de Minister – feitelijk de DJI – zodat hiermee rekening kan worden gehouden bij de tenuitvoerlegging en het toezicht. Het feitelijke toezicht vindt plaats

[27] Kamerstukken II 2025/26, 36 913, nr. 3, p. 97.

door de reclassering. Verder kunnen, zoals eerder aangegeven, bijzondere voorwaarden worden gesteld ter invulling van de elektronische detentie, zoals een contactverbod, een locatieverbod, het meewerken aan een gedragsinterventie en het op afgesproken tijden naar werk of onderwijs gaan. Ook indien voor de naleving van de bijzondere voorwaarden nodig is dat de veroordeelde de locatie van de elektronische detentie (tijdelijk) verlaat, geldt dat de veroordeelde hiervoor een schema dient af te spreken in overeenstemming met de Minister.

3.3. Elektronische detentie als vrijheidsstraf

Waar het bij vrijheidsbeperking gaat om een inbreuk op het recht op vrije verplaatsing, gaat het bij vrijheidsbeneming om een inbreuk op het recht op persoonlijke vrijheid. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft in de zaak *Guzzardi t. Italië* uiteengezet dat het onderscheid tussen vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking niet inhoudelijk maar gradueel van aard is.[28] Of een maatregel vrijheidsbenemend is, moet op basis van de feitelijke situatie worden beoordeeld, waarbij onder meer het type maatregel, de duur en effecten van de maatregel en de uitvoering daarvan relevante factoren kunnen zijn.[29] Het is inmiddels vaste rechtspraak van het EHRM dat huisarrest – vergelijkbaar met «kale» elektronische detentie – gelet op de intensiteit van deze maatregel wordt erkend als een vorm van vrijheidsbeneming in de zin van artikel 5 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (EVRM).[30] Hoewel huisarrest op zichzelf vrijheidsbeneming kan inhouden, heeft het EHRM in verschillende zaken waarin toezicht werd gecombineerd met de verplichting om gedurende bepaalde uren van de dag thuis te blijven met andere gerelateerde beperkingen – zoals een contactverbod, een meldplicht en andere vormen van intensief toezicht – geoordeeld dat in beginsel sprake is van vrijheidsbeperkende maatregelen in de zin van artikel 2 van het Vierde protocol EVRM.[31] Daarbij wordt opgemerkt dat uit de jurisprudentie van het EHRM eveneens volgt dat interventies die individueel beschouwd geen vrijheidsbeneming maar vrijheidsbeperking opleveren, in onderlinge samenhang bezien zodanig ingrijpend kunnen zijn dat alsnog sprake is van vrijheidsbeneming in de zin van artikel 5 EVRM.[32]

Bij elektronische detentie is het uitgangspunt dat een veroordeelde gedurende een bepaald aantal dagen, weken of maanden verblijft op een daartoe aangewezen locatie. De locatie mag in beginsel slechts een uur per dag worden verlaten om bijvoorbeeld een wandeling te maken («luchten») of boodschappen te doen. Gelet op bovengenoemde jurisprudentie wordt elektronische detentie daarom aangemerkt als vrijheidsstraf. Ter invulling van de elektronische detentie kunnen bijzondere voorwaarden zijn gesteld waarmee aan een veroordeelde meer ruimte wordt geboden om de locatie te verlaten, zoals het toestaan om naar werk of school te blijven gaan. In dat geval kan de straf een meer vrijheidsbeperkend karakter hebben. Dit zal echter per geval verschillen en

---

[28] EHRM 5 november 1980, (*Guzzardi t. Italië*), par. 80.

[29] Zie o.a. EHRM 9 juni 1976 (*Engel e.a. t. Nederland*), par. 59; EHRM 25 juni 1996, Appl. Nr. 19776/92 (*Amuur t. Frankrijk*), par. 42; EHRM 15 maart 2012, Appl. Nrs. 39692/09, 40713/09 en 41008/09 (*Austin e.a. t. Verenigd Koninkrijk*), par. 57; EHRM 12 september 2012, Appl. Nr. 10593/08 (*Nada t. Zwitserland*), par. 225; EHRM 23 februari 2017, Appl. Nr. 43395/09 (*De Tommaso t. Italië*), par. 80.

[30] EHRM 23 februari 2017, Appl. Nr. 43395/09 (*De Tommaso t. Italië*), par. 87.

[31] EHRM 23 februari 2017, Appl. Nr. 43395/09 (*De Tommaso t. Italië*), par. 84–89, met verwijzing naar o.m. EHRM 6 april 2000, Appl. Nr. 26772/95 (*Labita t. Italië*), par. 63 en 193; EHRM 1 juli 2004, Appl. Nr. 36681/97 (*Vito Sante Santoro t. Italië*), par. 13 en 37; EHRM 20 april 2010, Appl. Nr. 19675/06 (*Villa t. Italië*), par. 43–44.

[32] EHRM 23 februari 2017, Appl. Nr. 43395/09 (*De Tommaso t. Italië*), par. 80.

is daarmee onvoldoende om de straf in algemene zin te kunnen aanmerken als vrijheidsbeperkend. Om van een vrijheidsbeperkende straf te kunnen spreken zal de basissituatie van de veroordeelde er een van persoonlijke vrijheid moeten zijn, waarbinnen het recht op vrije verplaatsing deels wordt beperkt. Bij elektronische detentie is die situatie omgekeerd. Vandaar ook dat is gekozen voor de term elektronische «detentie».

In artikel 113, derde lid, van de Grondwet is bepaald dat een straf van vrijheidsontneming uitsluitend kan worden opgelegd door de rechterlijke macht. Omdat elektronische detentie een vrijheidsstraf is, is in dit wetsvoorstel geregeld dat elektronische detentie alleen kan worden opgelegd bij vonnis of arrest. Het is derhalve niet mogelijk dat de officier van justitie elektronische detentie oplegt in een strafbeschikking.

3.4. Meerwaarde ten opzichte van gevangenisstraf

Elektronische detentie kan in een individueel geval een passender alternatief zijn voor een gevangenisstraf, omdat een veroordeelde hiermee meer vrijheden kan behouden en zodoende bijvoorbeeld kan worden voorkomen dat werk, een woning of een vaste verblijfplaats tijdens de straf wordt verloren. Daarbij kan een veroordeelde de straf in de eigen omgeving en in de nabijheid van het eigen sociale netwerk ondergaan. Dit zijn aspecten van elektronische detentie waarin deze straf zich onderscheidt van de andere vrijheidsstraffen, en waarmee beter kan worden voorkomen dat een veroordeelde (verder) afglijdt in de criminaliteit (preventie). Uit onderzoek in Zweden en België – twee landen die, zoals hierboven toegelicht, een vorm van elektronische detentie kennen – blijkt bijvoorbeeld dat de toepassing van elektronische detentie leidt tot een lagere kans om te recidiveren.[33]

Met dit wetsvoorstel wordt overigens niet beoogd dat elektronische detentie alleen wordt opgelegd aan mensen met werk, een woning of vaste verblijfplaats, of dat altijd de mogelijkheid wordt geboden om tijdens de straf naar werk te kunnen blijven gaan. Dit zou voor rechtsongelijkheid kunnen zorgen ten opzichte van mensen die deze niet hebben. Iemand zonder woning zou elektronische detentie bijvoorbeeld in een opvanglocatie kunnen ondergaan, mits door de reclassering onderzoek is gedaan naar de haalbaarheid van de elektronische detentie op de voorgestelde locatie. En iemand zonder werk zou als bijzondere voorwaarde de verplichting opgelegd kunnen krijgen (online) onderwijs te volgen of te solliciteren. Het is ook voorstelbaar dat elektronische detentie wordt opgelegd aan mensen met werk zonder de mogelijkheid om naar werk te kunnen blijven gaan, omdat alleen zo tot de juiste mate van vergelding kan worden gekomen zonder een gevangenisstraf te hoeven opleggen. Een «kale» elektronische detentie kan het strafbare feit mogelijk sterker vergelden dan een «aangeklede» elektronische detentie of een taakstraf, maar heeft ook nadelen ten aanzien van de resocialisatie van de veroordeelde. Indien wordt gekozen voor een «kale» in plaats van een «aangeklede» elektronische detentie, ligt een kortere duur van enkele weken eerder voor de hand, zodat de veroordeelde met het opnemen van verlof eventueel kan voorkomen dat werk of een woning wordt verloren.

[33] A. Blokland, L. Robert & E. Maes, «Wederopsluiting na elektronische detentie en reguliere detentie in België», Tijdschrift voor Criminologie 2015, afl. 1; J.A.A.C. Claessen, «Wat we van onze zuiderburen kunnen leren: elektronische detentie in het strafrecht», NbSr 2015/132.

3.5. Verhouding tot andere hoofdstraffen

Met de introductie van elektronische detentie kent het algemene strafrecht drie vrijheidsstraffen: gevangenisstraf, hechtenis en elektronische detentie. Elektronische detentie is de minst zware vrijheidsstraf. De leedtoevoeging bij elektronische detentie wordt gezien als minder dan bij de gevangenisstraf of hechtenis, omdat de veroordeelde de straf ondergaat op een andere locatie dan een penitentiaire inrichting. Doorgaans zal de tenuitvoerlegging plaatsvinden in de eigen woning (of een andere in de regel vertrouwde omgeving). Bij een «aangeklede» elektronische detentie kan het de veroordeelde bovendien zijn toegestaan de locatie van de elektronische detentie op afgesproken momenten te verlaten met het oog op de naleving van de bijzondere voorwaarden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de afspraak om naast het dagelijkse uur «luchten» op werkdagen de locatie een vast aantal uren te verlaten om naar werk te gaan. Ook hierin onderscheidt de elektronische detentie zich van de gevangenisstraf en hechtenis. Bij deze vergelijking wordt rekening gehouden met de mogelijkheid dat bepaalde gedetineerden hun gevangenisstraf kunnen ondergaan in een beperkt beveiligde afdeling. Deze gedetineerden kunnen de penitentiaire inrichting op afgesproken momenten verlaten, bijvoorbeeld om te werken. Deze wijze van tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf kan derhalve enige gelijkenis vertonen met elektronische detentie. Dat neemt niet weg dat de locatie van tenuitvoerlegging wezenlijk anders is dan bij elektronische detentie. Naarmate een veroordeelde de locatie van de elektronische detentie minder mag verlaten en dus meer sprake is van een «kale» elektronische detentie, neemt het vergeldende karakter van de elektronische detentie toe en het verschil met de gevangenisstraf en hechtenis af.

Omdat elektronische detentie een vrijheidsstraf is, wordt deze straf gezien als zwaarder dan de taakstraf, die vrijheidsbeperkend is. De regeling van de elektronische detentie wordt in het Wetboek van Strafrecht dan ook bewust geplaatst tussen die van de andere vrijheidsstraffen en de taakstraf, om zo de relatieve zwaarte van elektronische detentie tot uitdrukking te brengen.

Elektronische detentie wordt ook gezien als zwaarder dan de voorwaardelijke gevangenisstraf. Een voorwaardelijke gevangenisstraf en een elektronische detentie kunnen in concrete gevallen evenwel gelijkenis vertonen. In beide gevallen kan immers sprake zijn van een gebod om op een bepaalde locatie te blijven en er kunnen (aanvullende) bijzondere voorwaarden worden gesteld. Het gebod om op een locatie te blijven heeft bij elektronische detentie echter een vergeldend karakter, terwijl dit bij de voorwaardelijke straf een bijzondere voorwaarde is om gewenst gedrag af te dwingen (niet recidiveren, geen contact met slachtoffer, etc.). De toegevoegde waarde van elektronische detentie naast de (voorwaardelijke) gevangenisstraf zal toenemen naarmate het vergeldende karakter ervan meer naar voren komt. Daarom wordt ervan uitgegaan dat bij elektronische detentie doorgaans een beperkt aantal bijzondere voorwaarden wordt gesteld (denk aan een contactverbod met het slachtoffer, een afspraak om op vastgestelde tijden naar werk te gaan en meewerken aan een gedragsinterventie). Dit wetsvoorstel bevat omwille van de straftoemetingsvrijheid geen beperkingen in de te stellen bijzondere voorwaarden bij elektronische detentie. Indien het gelet op het gepleegde strafbare feit, de persoon van de verdachte of de belangen van slachtoffers nodig wordt geacht een groter aantal bijzondere voorwaarden te stellen, en indien wordt beoogd om de bewegingsvrijheid van de verdachte alleen te beperken teneinde bepaald gedrag af te dwingen (bijvoorbeeld niet in de buurt van een slachtoffer komen) zonder daarin

een vergeldend aspect mee te wegen, kan dit een contra-indicatie opleveren voor het opleggen van elektronische detentie, en ligt een voorwaardelijke gevangenisstraf meer in de rede. Worden bij elektronische detentie (te) veel bijzondere voorwaarden gesteld, dan dreigt het verschil met de voorwaardelijke gevangenisstraf te vervagen en neemt de toegevoegde waarde van elektronische detentie af.

Het voorgaande kan de vraag oproepen of elektronische detentie zal zorgen voor *net-widening*. Dat wil zeggen dat elektronische detentie er niet alleen voor zorgt dat minder gevangenisstraffen worden opgelegd, maar dat deze straf mogelijk ook zal worden opgelegd in zaken waarin voorheen een minder zware straf werd opgelegd. Te denken valt aan het opleggen van elektronische detentie in plaats van een taakstraf of voorwaardelijke gevangenisstraf. De gedachte achter elektronische detentie is dat deze een alternatief biedt voor de gevangenisstraf en zal zorgen dat minder vaak korte gevangenisstraffen worden opgelegd. Toch kan *net-widening* van deze straf niet helemaal worden uitgesloten. Of dit zal optreden en, zo ja, in welke mate, zal ook afhangen van hoe elektronische detentie in individuele gevallen wordt vormgegeven. De rechter zal de keuze voor de straf motiveren in het vonnis. Een verbod om andere straffen dan een vrijheidsstraf op te leggen en zodoende *net-widening* tegen te gaan wordt evenwel onwenselijk geacht, omdat dit de straftoemetingsvrijheid van de rechter inperkt.

3.6. Duur van de elektronische detentie

Dit wetsvoorstel regelt dat maximaal een jaar elektronische detentie kan worden opgelegd. Bij het bepalen van het strafmaximum van een jaar heeft ten eerste meegespeeld dat elektronische detentie minder passend wordt geacht naarmate strafbare feiten ernstiger worden. Ten tweede heeft meegespeeld dat elektronische detentie een alternatief moet kunnen bieden voor de (korte) gevangenisstraf. In het verlengde hiervan is het omslagpunt bepaald op zes maanden gevangenisstraf. Een gevangenisstraf van deze duur is vaak te kort om effectief te kunnen inzetten op gedragsverandering van de veroordeelde, terwijl een risico bestaat dat bijvoorbeeld werk wordt verloren of een duurzame relatie met een partner ten einde loopt, en de kans op recidive hierdoor toeneemt. Met elektronische detentie kunnen deze risico's worden beperkt.

De rechter die elektronische detentie oplegt moet ook altijd een vervangende hechtenis bepalen voor het geval de veroordeelde de elektronische detentie niet naar behoren ondergaat. Op dit punt komt de regeling van de elektronische detentie overeen met de regelingen van de taakstraf (artikel 22d Sr) en van de geldboete (artikel 24c Sr). Voor het bepalen van de vervangende hechtenis bij de taakstraf en de geldboete is een omrekensleutel gegeven in de vorm van een bovengrens: niet meer dan X dagen vervangende hechtenis voor Y uur taakstraf of Z euro geldboete. De regeling van de elektronische detentie voorziet in een soortgelijke omrekensleutel. Hierbij is gekeken naar het onderscheid tussen een «aangeklede» en een «kale» elektronische detentie. Bij een «aangeklede» elektronische detentie kan het de veroordeelde zijn toegestaan de locatie van de elektronische detentie op afgesproken momenten te verlaten met het oog op de naleving van de bijzondere voorwaarden. In deze variant wordt het passend geacht om twee dagen elektronische detentie in beginsel gelijk te stellen aan een dag hechtenis. Naarmate een veroordeelde de locatie minder mag verlaten, neemt het vergeldende karakter van de elektronische detentie toe en het verschil met de hechtenis af. Bij een «kale» elektronische detentie zal een dag hechtenis daarom eerder overeenkomen met anderhalve dag elektronische detentie. Voor het berekenen van de duur van de vervangende hechtenis is de «kale»

elektronische detentie als uitgangspunt genomen, zodat de duur van de vervangende hechtenis een effectieve stok achter de deur is. Dit betekent dat anderhalve dag elektronische detentie gelijkstaat aan maximaal een dag vervangende hechtenis, oftewel dat drie dagen elektronische detentie gelijkstaan aan maximaal twee dagen vervangende hechtenis. Afgezet tegen de maximale duur van de elektronische detentie – een jaar – kan derhalve ten hoogste acht maanden vervangende hechtenis worden bepaald.

De RSJ heeft voorgesteld om een dag elektronische detentie om te zetten in een dag vervangende hechtenis, of om dit aan de rechter te laten. Het CJIB ziet liever een eenduidige berekening van de vervangende hechtenis, die niet afhankelijk is van de zwaarte van elektronische detentie. De voorgestelde regeling van vervangende hechtenis bij elektronische detentie heeft echter dezelfde vormgeving als de omrekensleutels voor de geldboete en de taakstraf en staat qua omrekensleutel beter in verhouding tot de relatieve zwaarte van (de vervangende hechtenis bij) de andere hoofdstraffen dan de omrekensleutel die de RSJ voorstelt. De ervaring met de Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-richtlijnen – waarin de rechtspraak binnen de wettelijke grenzen nadere kaders heeft gegeven voor het bepalen van de duur van de vervangende hechtenis bij een taakstraf of geldboete – leert bovendien dat de rechtspraak goed uit de voeten kan met een regeling zoals voorgesteld. Om die reden zijn de voorstellen van de RSJ en het CJIB niet overgenomen. De vrees van het CJIB dat de voorgestelde omrekensleutel mogelijk zorgt voor extra klachten en procedures, wordt dan ook niet gedeeld.

De minimumduur van elektronische detentie is gesteld op een dag. Het OM wijst erop dat een dergelijk korte elektronische detentie moeilijk uitvoerbaar zal zijn. Die constatering wordt onderschreven. Dit wetsvoorstel regelt echter bewust geen langere minimumduur, mede gelet op het belang dat wordt toegekend aan de straftoemetingsvrijheid van de rechter. Op dit punt wijkt elektronische detentie niet af van de andere hoofdstraffen. Het is denkbaar dat de rechter een korte «kale» elektronische detentie van bijvoorbeeld een paar dagen of een week oplegt indien daarmee de benodigde vergelding het beste kan worden gerealiseerd zonder een gevangenisstraf te hoeven opleggen. Indien de elektronische detentie tevens wordt ingevuld met bijzondere voorwaarden, ligt een langere duur in de rede om de beoogde gedragsverandering te kunnen realiseren.

3.7. Afwegingen bij de oplegging

Niet iedere verdachte, locatie of strafbaar feit zal geschikt zijn voor elektronische detentie. Bij de beoordeling of elektronische detentie een passende straf is zal een rol spelen of de verdachte in staat is deze op een goede manier te ondergaan. Relevant kan bijvoorbeeld zijn of de verdachte een verslaving heeft, diens middelengebruik risico's op delictgedrag of andere problemen oplevert, of eerdere straffen niet volledig heeft ondergaan, al dan niet omdat voorwaarden niet zijn nageleefd. Deze factoren kunnen een contra-indicatie opleveren. Er zal ook een geschikte locatie moeten zijn om elektronische detentie te ondergaan. Hierbij kan meespelen de staat van het onderhoud van de woning van de verdachte, maar ook of een woning met derden wordt gedeeld. Betreft de beoogde locatie de eigen woning van de verdachte en wordt de woning gedeeld met diens partner of kinderen, dan lijkt elektronische detentie eerder aangewezen dan wanneer de woning wordt gedeeld met huisgenoten die terechtstaan in dezelfde strafzaak. Ook de aard van de beoogde locatie kan relevant zijn bij de vraag of elektronische detentie een gepaste straf is en, zo ja, voor welke duur. Zo is voorstelbaar dat elektronische

detentie niet wordt opgelegd of voor een aanzienlijk langere duur indien het zou gaan om een royale woning in plaats van bijvoorbeeld een kleine studio, omdat anders niet dezelfde mate van vergelding wordt bereikt. De belangen van personen met wie een verdachte de beoogde locatie deelt, zullen in ieder geval ook moeten worden meegewogen en zouden zich ook tegen elektronische detentie kunnen verzetten. Tot slot dient te worden bepaald of het strafbare feit zich qua aard en ernst kan verenigen met elektronische detentie. Strafbare feiten die thuis zijn gepleegd of vanuit huis kunnen worden voortgezet zijn bijvoorbeeld een reden om geen elektronische detentie op te leggen. Gedacht kan hierbij worden aan internetoplichting of andere vormen van gedigitaliseerde criminaliteit, huiselijk geweld, stalking of afpersing.

Ook de belangen van slachtoffers dienen te worden meegewogen bij de beoordeling of elektronische detentie een passende straf is. Het CJIB heeft daarvoor terecht aandacht gevraagd. Indien bijvoorbeeld sprake is van een verdachte van huiselijk geweld aan wie de rechter een vrijheidsstraf wenst op te leggen, ligt elektronische detentie niet voor de hand. Slachtofferbelangen kunnen daarnaast van belang zijn bij het stellen van bijzondere voorwaarden. Staat de verdachte bijvoorbeeld terecht voor afpersing of stalking, dan kan een contact- of gebiedsverbod worden gesteld. Bij spreekrechtwaardige feiten kunnen slachtoffers zich bovendien tijdens de terechtzitting uitlaten over zowel de gewenste straf als een eventuele beschermingsbehoefte die kan worden betrokken bij het bepalen van de eventuele bijzondere voorwaarden. Voorafgaand aan de terechtzitting kunnen ze dit ook al doen bij de officier van justitie. Overigens kunnen via de bijzondere voorwaarden ook herstelgerichte activiteiten deel uitmaken van de elektronische detentie, zoals deelname aan bemiddeling, mediation of een herstelconferentie.

Om de rechter te kunnen laten beoordelen of elektronische detentie in een individueel geval een passende straf is, is altijd een reclasseringsadvies nodig. Dat betekent niet dat in alle strafzaken standaard een reclasseringsadvies moet worden aangevraagd om de mogelijkheid van elektronische detentie te onderzoeken. Een dergelijke werkwijze zou niet alleen onuitvoerbaar zijn, maar ook ongewenst, omdat bij veel strafzaken reeds op voorhand zal vaststaan dat elektronische detentie geen geschikte straf is, bijvoorbeeld gelet op de aard van het delict, de persoon van de verdachte of diens strafrechtelijk verleden. Het is aan de praktijk om te bepalen in welke gevallen het raadzaam wordt geacht een reclasseringsadvies op te vragen. Doorgaans zal een advies worden opgevraagd in zaken waarin het openbaar ministerie voornemens is om een korte gevangenisstraf te eisen, of in zaken waarin de rechter zelf aangeeft behoefte te hebben aan een reclasseringsadvies. Het advies van de reclassering dient in ieder geval in te gaan op de vraag of de verdachte en de locatie geschikt zijn voor elektronische detentie, en welke bijzondere voorwaarden aan de straf wenselijk zijn. Ook kan aandacht worden besteed aan de impact van de elektronische detentie op eventuele huisgenoten. Een beoordeling of het gepleegde strafbare feit zich leent voor elektronische detentie, onder meer met het oog op voortgezet crimineel handelen – zoals de NP in zijn advies voorstelt – zou in afstemming met de officier van justitie in het advies kunnen worden opgenomen.

Voorafgaand aan het onderzoek ter terechtzitting maakt de officier van justitie de afweging of hij de oplegging van een elektronische detentie voornemens is te vorderen. Is dat het geval, dan zal hij een reclasseringsadvies opvragen. Indien de officier van justitie geen advies heeft opgevraagd, kan de rechter dit alsnog verzoeken. De reclassering zal in het advies in ieder geval moeten ingaan op de geschiktheid van de

verdachte en de beoogde locatie, en op de vraag of bijzondere voorwaarden wenselijk zijn.

3.8. Tenuitvoerlegging en toezicht

De Minister is verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen (artikel 6:1:1 Sv). Omdat elektronische detentie een vrijheidsstraf is, is de DJI namens de Minister verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging. Dit betekent onder andere dat de DJI ervoor waakt dat de veroordeelde zich begeeft op de locatie van de elektronische detentie, beslissingen neemt over het al dan niet verlaten van de locatie, en controles uitvoert op de naleving van het verbod om verdovende middelen en alcohol te consumeren. De reclassering houdt toezicht op de eventuele bijzondere voorwaarden die zijn gesteld ter invulling van de elektronische detentie. Bij een «kale» elektronische detentie heeft de reclassering aldus in beginsel geen rol. In reactie op vragen van de Rvdr, het CJIB, de 3RO en de DJI over de precieze taakverdeling tussen de DJI en de reclassering wordt verwezen naar bestaande wet- en regelgeving betreffende de taken en verantwoordelijkheden van de DJI en de reclassering.[34] Verder kan zoveel mogelijk worden aangesloten bij de bestaande werkverdeling. De Minister – feitelijk de DJI – is verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging, de reclassering houdt toezicht op de bijzondere voorwaarden. Gelet op het vrijheidsbenemende karakter van de straf is het niet passend de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging ook of deels bij de reclassering te beleggen. Het genoemde artikel 6:1:1 Sv verhindert dit ook. Wel bestaat de mogelijkheid dat de reclassering onder mandaat van de DJI specifieke taken uitvoert, voor zover die taken passen bij de gebruikelijke werkzaamheden van reclasseringswerkers. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het houden van toezicht op de naleving van het verbod om verdovende middelen en alcohol te consumeren. In de praktijk zal het in ieder geval nodig zijn dat de DJI en de reclassering afstemming hebben op de momenten dat de veroordeelde de locatie van de elektronische detentie zal moeten verlaten ter naleving van de bijzondere voorwaarden. Voor een nadere toelichting op het toezicht door de reclassering op de bijzondere voorwaarden wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op de voorgestelde wijziging van artikel 6:3:14 Sv.

Nadat de straf onherroepelijk is geworden en het CJIB deze aan de DJI heeft gerouteerd, wordt de veroordeelde opgeroepen. De elektronische detentie vangt aan op de dag dat de elektronische monitoring is gerealiseerd en de veroordeelde zich bevindt op de door de rechter bepaalde locatie. De tenuitvoerlegging dient ononderbroken plaats te vinden. Het in delen ondergaan van de straf – bijvoorbeeld alleen doordeweeks of alleen in het weekend – is niet toegestaan.

De veroordeelde ondergaat de elektronische detentie op de in het vonnis bepaalde locatie, veelal de eigen woning. Hierdoor kan de veroordeelde in contact blijven met het sociaal netwerk en kunnen het inkomen (uit werk of uitkering) en de zorgverzekering doorlopen. Hierin onderscheidt elektronische detentie zich van een gevangenisstraf of hechtenis. Dit verschil maakt dat geen algemene plicht is opgenomen voor de begeleiding van de veroordeelde bij re-integratie in de samenleving, zo wordt mede opgemerkt in reactie op een vraag van de Rvdr. Dat betekent niet dat geen re-integratie of begeleiding plaatsvindt. Dergelijke aspecten komen aan bod bij de bijzondere voorwaarden die kunnen worden gesteld ter invulling van de straf. Met bijzondere voorwaarden kan de veroordeelde worden gestimuleerd om zijn leven op de rails te krijgen, bijvoor-

[34] Zie onder meer artikel 8, Reclasseringsregeling 1995.

beeld via gedragsinterventies, trainingen en meldplichtgesprekken met de reclassering.

In het verlengde hiervan ligt een vraag van de DJI of de DJI verantwoordelijk is voor de zorg van de veroordeelde gedurende de elektronische detentie. Deze vraag houdt vermoedelijk verband met artikel 24 van de Zorgverzekeringswet, waarin is bepaald dat de rechten en plichten uit de zorgverzekering van rechtswege zijn opgeschort indien de Minister verantwoordelijk is voor de verstrekking van geneeskundige zorg aan een verzekerde. Een dergelijke verantwoordelijkheid voor de Minister is echter niet voorzien bij elektronische detentie. Hierin wijkt elektronische detentie af van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen die worden tenuitvoergelegd in een penitentiaire inrichting (vgl. artikel 42 van de Penitentiaire beginselenwet). Dit betekent dat de zorgverzekering van de gedetineerde doorloopt tijdens de elektronische detentie en dat de DJI dus niet verantwoordelijk is voor de zorg van de veroordeelde. Het antwoord op de vraag van de DJI hoe de veroordeelde kan voorzien in betaling van de zorgverzekering en andere kosten van levensonderhoud, is afhankelijk van de persoonlijke situatie van de veroordeelde. Indien de veroordeelde een baan heeft, kan de rechter hem via een bijzondere voorwaarde opdragen dat werk op gezette tijden voort te zetten. Alsdan is geborgd dat de veroordeelde inkomen blijft ontvangen. Ook eventuele uitkeringen en sociale voorzieningen blijven doorlopen. Hiertoe zal het Besluit extramurale vrijheidsbeneming en sociale zekerheid worden aangevuld. In dat besluit staan de uitzonderingen op het wettelijke uitgangspunt dat uitkeringen en sociale voorzieningen – zoals het recht op bijstand, het recht op ziekengeld en het recht op ouderdomspensioen – vervallen in geval van vrijheidsbeneming. Net als bij de bestaande uitzonderingen gaat het bij elektronische detentie om personen waarbij de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf plaatsvindt buiten een justitiële inrichting.

De veroordeelde dient zich tijdens de elektronische detentie te houden aan de algemene voorwaarde, aan het verbod op het gebruik van verdovende middelen en alcohol en aan de eventuele bijzondere voorwaarden. In het verlengde daarvan geldt de plicht om medewerkers van de DJI en de reclassering toegang tot de locatie te verlenen, zodat toezicht kan worden gehouden op de naleving. Het niet verlenen van medewerking aan controle en toezicht wordt beschouwd als het niet naar behoren ondergaan van de elektronische detentie. Indien de veroordeelde de elektronische detentie niet naar behoren ondergaat, wordt daarvan melding gedaan aan de officier van justitie. Meldingen van niet-naleving worden – na afstemming tussen de DJI en de reclassering – via het CJIB verstrekt aan de officier van justitie. Deze kan vervolgens beslissen tot toepassing van de in het vonnis bepaalde vervangende hechtenis. Van het niet naar behoren ondergaan van de elektronische detentie is onder andere sprake indien de veroordeelde niet reageert op de oproepen van de DJI, niet meewerkt aan huisbezoeken of controles op verdovende middelen en alcohol, zich op enigerlei wijze onttrekt aan de straf, of zich niet houdt aan de bijzondere voorwaarden of het toezicht daarop door de reclassering. Ook het onklaar maken van de enkelband kan worden gezien als het niet naar behoren ondergaan van de straf, in welk geval de officier van justitie direct kan beslissen tot toepassing van de vervangende hechtenis. De beslissing van de officier van justitie vormt een titel voor de Minister om over te gaan tot aanhouding van de veroordeelde. Tegen de beslissing van de officier van justitie tot toepassing van de vervangende hechtenis kan de veroordeelde een bezwaarschrift indienen bij de rechter.

Overigens kan het onklaar maken van de enkelband ook separaat worden vervolgd, omdat dit kan worden aangemerkt als vernieling. Bij een (mogelijke) overtreding van de algemene voorwaarde is het uitgangspunt dat hiervan door de DJI of de reclassering melding wordt gemaakt bij de politie. Het is aan de politie en het openbaar ministerie of daarna verdere opsporingsactiviteiten worden verricht.

Het kan voorkomen dat na het opleggen van elektronische detentie de omstandigheden veranderen. De veroordeelde kan bijvoorbeeld verhuizen of zijn werk verliezen (terwijl een voorwaarde is dat hij overdag naar buiten mag om te werken). Net als bij een voorwaardelijke straf kan bij het wijzigen van omstandigheden die gevolgen (moeten) hebben voor de gestelde bijzondere voorwaarden een vordering worden ingediend bij de rechter om de voorwaarden te wijzigen. Daarnaast is, mede op advies van het OM, voorzien in een zelfstandige bevoegdheid voor de Minister – feitelijk de DJI – om de locatie van de elektronische detentie te wijzigen indien deze na het wijzen van het vonnis ongeschikt is geworden, bijvoorbeeld door acute en onvoorziene omstandigheden zoals brand of waterschade. Zie nader de toelichting op het voorgestelde artikel 6:2:14d Sv.

Indien bijzondere omstandigheden daarom vragen kan de DJI de veroordeelde incidenteel toestaan de locatie tijdelijk te verlaten. Daardoor kan het zijn dat de veroordeelde langer buiten is dan het dagelijkse uur dat kan worden besteed voor bijvoorbeeld een wandeling of boodschappen. In geval van een incidentele uitzondering om bijzondere omstandigheden, duurt het verlaten van de locatie niet langer dan strikt noodzakelijk. Bij bijzondere omstandigheden kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een acute noodzaak voor een bezoek aan een ziekenhuis en gebeurtenissen in de persoonlijke sfeer van de veroordeelde, zoals het overlijden van een naast familielid of de geboorte van een kind. Als op een bepaalde dag te weinig tijd is om nog boodschappen te doen of een huisarts te bezoeken, dan is dat onvoldoende reden voor het maken van een uitzondering, omdat dit activiteiten zijn die kunnen worden gepland. Boodschappen kunnen tegenwoordig in de meeste gevallen bovendien worden bezorgd of bijvoorbeeld worden gehaald door iemand uit het sociale netwerk van de veroordeelde.

3.9. Verhouding tot grondrechten en fundamentele vrijheden

Met het opleggen en tenuitvoerleggen van elektronische detentie wordt een inbreuk gemaakt op verschillende grondrechten en fundamentele vrijheden van de veroordeelde en eventuele derden. Aangezien elektronische detentie een vrijheidsbenemende straf is, wordt in de eerste plaats een inbreuk gemaakt op het recht op vrijheid dat is vervat in artikel 15 van de Grondwet en artikel 5 van het EVRM. Volgens artikel 15, eerste lid, van de Grondwet mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen buiten de gevallen bij of krachtens de wet bepaald. Ook op grond van artikel 5 van het EVRM mag niemand zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de in dat artikel genoemde gevallen. Vrijheidsbeneming is onder meer toegestaan indien de betrokkene op rechtmatige wijze is gedetineerd na veroordeling door een daartoe bevoegde rechter (artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van het EVRM). Met dit wetsvoorstel wordt de strafrechter bevoegd tot oplegging van elektronische detentie in geval van een strafrechtelijke veroordeling. Met de inbedding van elektronische detentie in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering wordt voldaan aan de eisen van artikel 15 van de Grondwet en artikel 5 van het EVRM. Aanvullend wordt voldaan aan de eis van artikel 113, derde lid, van de Grondwet dat een straf van vrijheidsontneming uitsluitend kan worden opgelegd door de rechterlijke macht.

In het kader van de straftoemeting zal de rechter altijd afwegen of oplegging van elektronische detentie een gepaste en proportionele reactie is op het strafbare feit. Ook buigt de rechter zich over een eventuele invulling van de straf via bijzondere voorwaarden. Bij de straftoemeting worden alle relevante factoren meegewogen, zoals de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder het feit is begaan en de persoon van de verdachte. Daarbij wordt opgemerkt dat de inbreuk op het recht op vrijheid bij elektronische detentie aanzienlijk minder is dan bij een vrijheidsstraf die wordt tenuitvoergelegd in een penitentiaire inrichting. De veroordeelde blijft immers in beginsel in zijn eigen leefomgeving en kan binnen zekere grenzen een eigen dagritme bepalen – voor zover de door de rechter gestelde bijzondere voorwaarden hiertoe ruimte laten – zonder de vergaande beperkingen die inherent zijn aan het verblijf in een penitentiaire inrichting.

Ten behoeve van de straftoemeting doet de reclassering onderzoek naar de haalbaarheid van elektronische detentie op de voorgestelde locatie, alsmede naar de uitvoerbaarheid van de bijzondere voorwaarden die kunnen worden gesteld ter invulling van de elektronische detentie. In het kader van het reclasseringsadvies worden gegevens verkregen en verwerkt over de relevante leefgebieden van de betrokkene, zoals gegevens over huisvesting, dagbesteding en sociaal netwerk. De informatie kan ook betrekking hebben op eventuele huisgenoten en andere naasten. Ook tijdens de tenuitvoerlegging van elektronische detentie worden gegevens verkregen en verwerkt over de veroordeelde en eventuele naasten. Zo worden de bewegingen van de veroordeelde in de gaten gehouden middels elektronisch toezicht, kunnen er controles plaatsvinden op de locatie van de elektronische detentie en wordt de veroordeelde geacht mee te werken aan controles op het gebruik van verdovende middelen en alcohol.

Het vergaren en verwerken van persoonsgegevens vormt een beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer zoals vastgelegd in artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. Een beperking van dit recht moet voldoen aan de grondwettelijke beperkingsgronden, die regeling bij of krachtens de wet vergen, en aan het verdragsrechtelijke vereiste in artikel 8, tweede lid, van het EVRM dat die beperking bij de wet is voorzien, een legitiem doel dient en noodzakelijk is in een democratische samenleving. In een wettelijke grondslag wordt voorzien door de regeling van elektronische detentie op te nemen in het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. De eis dat de beperking bij wet is voorzien houdt ook in dat de wettelijke basis voldoende toegankelijk is en de regeling voldoende voorzienbaar. In dit verband is relevant dat dit wetsvoorstel – wanneer dit tot wet wordt verheven – en de daarop betrekking hebbende stukken behoorlijk bekend worden gemaakt en voorzien zijn van een motivering. Voor een verdachte of veroordeelde is daarmee voldoende duidelijk dat ten behoeve van de straftoemeting een reclasseringsadvies wordt opgesteld en dat tijdens de tenuitvoerlegging van de elektronische detentie sprake is van toezicht op de naleving. Hiermee wordt voldaan aan de eis dat de beperking bij wet moet zijn voorzien. De gegevens worden verzameld en verwerkt met het oog op de oplegging van een gepaste straf, het kunnen stellen van de juiste bijzondere voorwaarden en het waarborgen van een correcte naleving. Het advies van de reclassering en het toezicht op de naleving leveren daarmee een bijdrage aan de in de artikel 8, tweede lid, van het EVRM opgesomde legitieme doelen van het voorkomen van strafbare feiten en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Aan het verdragsrechtelijke noodzakelijkheidsvereiste wordt voldaan omdat zonder een gedegen onderzoek van de reclassering geen goede afweging kan worden gemaakt over de oplegging van elektronische detentie.

Voorkomen moet worden dat de rechter met beperkte informatie elektronische detentie oplegt, om vervolgens bij de tenuitvoerlegging te constateren dat bijvoorbeeld geen geschikte locatie voorhanden is om uitvoering te geven aan het vonnis, of dat er toch bepaalde risico's bestaan voor eventuele huisgenoten of andere personen. Gesteund door een reclasseringsadvies kan de rechter een goede afweging maken over de oplegging en invulling van elektronische detentie. Het verkrijgen en verwerken van gegevens tijdens de tenuitvoerlegging stelt de uitvoerende partijen in staat om tijdig te kunnen ingrijpen indien dit nodig is. Ingrijpen is bijvoorbeeld noodzakelijk indien de locatie van de elektronische detentie niet langer geschikt is voor de tenuitvoerlegging (in welk geval die locatie kan worden gewijzigd) of indien de veroordeelde gevaarlijk gedrag vertoont of zich niet houdt aan de gestelde bijzondere voorwaarden (in welk geval kan worden bepaald dat de veroordeelde de locatie (tijdelijk) niet mag verlaten, of dat toepassing wordt gegeven aan de vervangende hechtenis). Het wetsvoorstel voorziet in passende waarborgen in de vorm van rechtsmiddelen voor de veroordeelde tegen beslissingen omtrent het verlaten van de locatie of het toepassen van de vervangende hechtenis.

De gegevensverwerking door de reclassering wordt beheerst door de Algemene verordening gegevensbescherming. De verwerking van tenuitvoerlegginggegevens door de Minister – feitelijk de DJI en het CJIB – valt binnen het bereik van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, in het bijzonder Titel 3a. De waarborgen die zijn opgenomen in deze wettelijke kaders zijn onverkort van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van elektronische detentie. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de bewaartermijnen, aan de regels inzake doelbinding, toegang tot en verstrekking van gegevens, en aan het toezicht door de Autoriteit persoonsgegevens.

Hier wordt benadrukt dat zowel het reclasseringsadvies als het toezicht op de naleving in de kern geen nieuwe fenomenen zijn. De reclassering heeft naar huidig recht al een adviserende rol bij bijvoorbeeld de bijzondere voorwaarden die kunnen worden gesteld bij een (deels) voorwaardelijke straf, bij de voorwaardelijke invrijheidstelling, bij de verlenging van een terbeschikkingstelling, en bij de verschillende gedragsbeïnvloedende en vrijheidsbeperkende maatregelen. Ook in die gevallen worden gegevens verkregen en verwerkt over de relevante leefgebieden van de betrokkene en eventuele naasten, zoals gegevens over huisvesting, dagbesteding en sociaal netwerk. Het reclasseringsadvies met betrekking tot elektronische detentie volgt dezelfde opzet. Ook het toezicht op de naleving van elektronische detentie is in de kern niet anders dan het toezicht op bijzondere voorwaarden met elektronisch toezicht, zoals een locatiegebod. De gegevensverwerkingen die in dit verband zullen plaatsvinden, passen binnen de bestaande wettelijke kaders.

3.10. Afsluitende opmerkingen

In dit wetsvoorstel is er niet voor gekozen om elektronische detentie ook in te voeren als vervangende straf bij niet-betaalde geldboetes of niet verrichte taakstraffen. Voor niet-betaalde geldboetes wordt naast de bestaande vervangende hechtenis al voorzien in een vervangende taakstraf via een amendement bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering.[35] Een extra vervangende sanctie wordt onwenselijk geacht vanwege de uitvoeringsconsequenties. Ook voor de toepassing van vervangende elektronische detentie zou namelijk een reclasseringsadvies moeten worden opgesteld, maar dat ligt doorgaans niet in de rede bij de

[35] Kamerstukken II 2024/25, 36 636, nr. 17.

strafbare feiten waarvoor een geldboete is opgelegd. Daarbij komt dat als de veroordeelde niet meewerkt aan de vervangende elektronische detentie, alsnog de vervangende hechtenis moet worden tenuitvoergelegd. Vervangende elektronische detentie wordt tot slot niet wenselijk geacht vanwege het mogelijke risico dat sommige taakgestraften de taakstraf niet (volledig) zullen verrichten, omdat ze de voorkeur geven aan de vervangende elektronische detentie.

In tegenstelling tot de andere hoofdstraffen is er in dit wetsvoorstel niet voor gekozen om het opleggen van elektronische detentie als voorwaardelijke straf mogelijk te maken. De aard van elektronische detentie – waarbij reeds bijzondere voorwaarden kunnen worden gesteld om de straf «aan te kleden» – verhoudt zich lastig tot de voorwaardelijke strafmodaliteit. Een voorwaardelijke elektronische detentie zou het strafrechtsysteem aanzienlijk compliceren en kan flinke uitvoeringsconsequenties hebben. Als een veroordeelde niet meewerkt aan de door de rechter gestelde voorwaarden, zal de officier van justitie de tenuitvoerlegging moeten vorderen van de elektronische detentie. Het is echter niet aannemelijk dat de veroordeelde zich vervolgens wel zal houden aan de voorwaarden in het kader van de elektronische detentie. In dat geval zal alsnog vervangende hechtenis moeten volgen. Beide «omzettingen» vragen capaciteit van het openbaar ministerie, de rechtspraak en het CJIB. De reclassering zal bij de vordering tot tenuitvoerlegging naar elektronische detentie bovendien mogelijk een aanvullend advies moeten geven op het advies dat eerder voor het onderzoek ter terechtzitting is uitgebracht, om zeker te weten dat de veroordeelde en de beoogde locatie nog steeds geschikt zijn om elektronische detentie te ondergaan. Verder zal bij een voorwaardelijke straf vaak al sprake zijn van een locatiegebod of locatieverbod, waarmee het de vraag is in hoeverre elektronische detentie (zijnde een locatiegebod als straf) dan een logische straf is na overtreding van die voorwaarden.

Tot slot is er niet voor gekozen om – naar analogie van het taakstrafverbod – te voorzien in een verbod op het opleggen van elektronische detentie in specifieke gevallen. Het taakstrafverbod beoogt onder meer te verzekeren dat een vrijheidsstraf wordt opgelegd bij bepaalde zware misdrijven. Elektronische detentie is een vrijheidsstraf en zou dus in beginsel moeten kunnen worden opgelegd in gevallen waarin het taakstrafverbod geldt. Daarbij komt dat een verbod op het opleggen van elektronische detentie zich niet goed verhoudt tot het doel van dit wetsvoorstel om de mogelijkheden van maatwerk door de rechter en de officier van justitie te vergroten. Wel wordt onderkend dat elektronische detentie in sommige gevallen mogelijk geen gepaste straf is. Zo kan bij bepaalde veroordeelden het risico bestaan dat zij hun criminele activiteiten voortzetten vanaf de locatie van elektronische detentie. Denk bijvoorbeeld aan vormen van cybercrime of handel in verboden middelen. Indien dit risico niet kan worden weggenomen door het stellen van bijzondere voorwaarden – zoals een verbod op het gebruik van internet – zal de rechter dit meewegen bij zijn oordeel en ligt oplegging van elektronische detentie niet in de rede. Daarnaast ligt oplegging van elektronische detentie niet voor de hand bij zware misdrijven zoals verkrachting, mensenhandel en doodslag. Het is echter zeer onwaarschijnlijk dat de rechter in deze gevallen zal kiezen voor oplegging van elektronische detentie, gelet op het eerder besproken strafmaximum van één jaar. Reeds uit dat strafmaximum volgt dat elektronische detentie geen gepaste straf is bij dergelijke zware delicten.

4. Verruiming mogelijkheden taakstraf

Het tweede onderdeel van dit wetsvoorstel heeft betrekking op de regeling van de taakstraf. Voorgesteld wordt daarin een aantal wijzigingen door te voeren om het gebruik van de taakstraf te stimuleren ten opzichte van de (korte) vrijheidsstraf, en om meer flexibiliteit mogelijk te maken bij de tenuitvoerlegging zodat de slagingskans wordt vergroot en de recidivekans wordt verlaagd. Hieronder worden de voorstellen afzonderlijk besproken. Het gaat om een verhoging van het maximumaantal uren taakstraf dat kan worden opgelegd (paragraaf 4.1), een daarmee samenhangende verruiming van de termijn waarbinnen de taakstraf moet worden verricht (paragraaf 4.2) en het «flexibel» kunnen inzetten van een deel van de taakstraf (paragraaf 4.3). Aan het slot staan enkele afsluitende opmerkingen over taakstraffen (paragraaf 4.4).

4.1. Verhoging maximumaantal uren

Sinds de invoering in 2001 heeft de taakstraf een belangrijke plek weten te verwerven binnen het sanctiestelsel. Jaarlijks worden circa 30.000 taakstraffen opgelegd. De taakstraf biedt een goed alternatief voor gevallen waarin een geldboete ontoereikend of niet passend is gelet op de aard van het strafbare feit of de persoon van de verdachte (denk aan problematische schulden). Met de taakstraf kan bovendien iets worden bijgedragen aan de maatschappij. Daarbij wordt iemands vrijheid niet benomen, waardoor de kans op het behoud van een woning of een baan groter is en de kans afneemt dat iemand recidiveert.

Het wettelijk maximumaantal uren taakstraf dat door de rechter kan worden opgelegd is op dit moment 240 uur. Om het aantal opgelegde taakstraffen te stimuleren, wordt voorgesteld dit maximum met 50 procent te verhogen naar 360 uur. Voor de strafbeschikking wordt voorgesteld het maximumaantal uren taakstraf naar rato te verhogen van 180 uur naar 270 uur. In de consultatieversie van dit wetsvoorstel werd een analoge verhoging voorgesteld van het maximumaantal uren taakstraf in het jeugdstrafrecht, maar hiervan is afgezien naar aanleiding van de adviezen van het OM, de RvdK, de Rvdr en de RSJ. Zij hebben aangegeven dat geen behoefte bestaat aan een verhoging van het maximum in het jeugdstrafrecht, gelet op de straftoemeting in de huidige praktijk en vanwege de vrees voor het mislukken van meer taakstraffen (met als gevolg langere vervangende jeugddetentie).

Het verhogen van de maxima in het algemene strafrecht is in lijn met *Straffen op maat* en het pleidooi van Reclassering Nederland. In tijden waarin strafmaxima worden verhoogd en er zwaarder wordt gestraft, beoogt dit wetsvoorstel de mogelijkheden van de officier van justitie en de rechter te vergroten om meer strafbare feiten ook met een (langere) taakstraf te kunnen (blijven) bestraffen in plaats van met een gevangenisstraf. Net als met elektronische detentie ontstaat hierdoor meer wisselkoers tussen straffen, wat het maatwerk bij de straftoemeting ten goede moet komen.

Op de voorgestelde verhoging van het maximumaantal uren taakstraf is zeer beperkt gereageerd tijdens de consultatie. Daaruit kan worden opgemaakt dat de meeste ketenpartners zich kunnen vinden in de voorgestelde verhoging. Ook het OM staat niet negatief tegenover het voorstel. Wel verwacht het OM dat beperkt gebruik zal worden gemaakt van langere taakstraffen, omdat voor veel verdachten een langdurige taakstraf geen passende straf is. De praktijk zal moeten uitwijzen of deze verwachting bewaarheid wordt. Vanzelfsprekend is de voorgestelde verhoging niet bedoeld voor verdachten die niet in staat zijn een (lange)

taakstraf te verrichten. In die gevallen kan de rechter uitwijken naar andere vormen van bestraffing. Beoogd is in algemene zin een alternatief te bieden voor korte vrijheidsstraffen, zo wordt mede opgemerkt naar aanleiding van de vraag van de RSJ naar de noodzaak van de voorgestelde verhoging. Een potentieel langere taakstraf vormt een alternatief voor een naar verhouding langere vrijheidsstraf. Uiteraard blijft het bepalen van de passende straf in een concreet zaak aan de rechter. Indien een langere taakstraf passend wordt geacht, kan die wel het verschil maken tussen vrijheidsbeneming en vrijheidsbeperking. Vanuit een oogpunt van maatwerk en het voorkomen van recidive wordt daarin meerwaarde gezien.

4.2. Verruiming uitvoeringstermijn

In het verlengde van de voorgestelde verhoging van het maximumaantal uren taakstraf wordt een verruiming voorgesteld van de termijn waarbinnen de taakstraf moet worden verricht. Het vergt immers meer tijd om een langere taakstraf te kunnen verrichten. Langere uitvoeringstermijnen kunnen er bovendien aan bijdragen dat taakstraffen – die thans een slagingskans van circa 73 procent kennen – vaker volledig worden verricht, in welk geval de toepassing van vervangende hechtenis achterwege kan blijven. In het algemene strafrecht geldt thans een termijn van achttien maanden indien de taakstraf is opgelegd door de rechter. Indien de taakstraf is opgelegd in een strafbeschikking, geldt een termijn van negen maanden. In het jeugdstrafrecht geldt een termijn van achttien maanden bij taakstraffen vanaf honderd uur en een termijn van negen maanden bij taakstraffen van minder dan honderd uur. Voorgesteld wordt om de termijnen in het algemene strafrecht met een derde te verlengen. Dat betekent dat de termijn van negen maanden wordt verruimd naar een jaar en de termijn van achttien maanden naar twee jaar. De uitvoeringstermijnen in het jeugdstrafrecht blijven gelijk, aangezien in het jeugdstrafrecht geen verhoging wordt voorgesteld van het maximumaantal op te leggen uren taakstraf.

De reclassering heeft gevraagd de uitvoeringstermijnen verder te verruimen dan wordt voorgesteld in dit wetsvoorstel. Een verdere verruiming wordt echter niet wenselijk geacht. De voorgestelde termijnen van een jaar respectievelijk twee jaar zijn al betrekkelijk lang en staan in een redelijke verhouding tot de maximale duur van de taakstraf. Daar komt bij dat nog langere termijnen de prikkel kan wegnemen om te komen tot een snelle tenuitvoerlegging van taakstraffen. De suggestie van het CJIB om de duur van de termijn afhankelijk te maken van de omvang van de taakstraf is evenmin overgenomen, omdat dit variabele termijnen tot gevolg zou hebben, wat vanuit een oogpunt van uitvoerbaarheid onwenselijk zou zijn.

4.3. Flexibel deel van de taakstraf

Voor zowel het algemene strafrecht als het jeugdstrafrecht wordt voorgesteld een deel van de opgelegde uren «flexibel» te kunnen inzetten. Het merendeel van de veroordeelden tot taakstraf kan de taakstraf zonder extra zorg of hulp voltooien. Na voltooiing van de taakstraf kunnen zij zonder noemenswaardige problemen verder deelnemen aan de maatschappij. Een deel van de veroordeelden heeft echter baat bij doelgerichte interventies, bijvoorbeeld het verlenen van zorg (zoals bij verslaving) of begeleiding bij resocialisatie (zoals het aanvragen van een identiteitsbewijs of hulp bij het zoeken van werk of een opleiding). Daarnaast kan tijdens de tenuitvoerlegging behoefte bestaan aan herstel van het aangedane leed, zoals de RSJ terecht onder de aandacht brengt. Dergelijke interventies kunnen de kans vergroten dat veroordeelden hun

taakstraf succesvol afronden (en vervangende hechtenis of vervangende jeugddetentie dus wordt voorkomen) en hun leven weer op de rit krijgen. De kans op recidive kan hierdoor bovendien verder verkleinen.

Of deze interventies nodig en nuttig kunnen zijn, is vaak nog niet duidelijk tijdens het onderzoek ter terechtzitting. Dit wordt doorgaans pas duidelijk tijdens de tenuitvoerlegging van de taakstraf. Tijdens de tenuitvoerlegging vindt immers persoonlijke begeleiding plaats door de professionals van de reclassering of de RvdK, waardoor een betere inschatting kan worden gemaakt. Om die reden is er in dit wetsvoorstel niet voor gekozen om de officier van justitie of de rechter per geval te laten bepalen of en, zo ja, welke interventies nodig zijn tijdens een taakstraf, maar wordt voorgesteld in de wet vast te leggen dat bij iedere taakstraf maximaal twintig procent van het aantal uren kan worden besteed aan andere activiteiten dan het verrichten van onbetaalde arbeid. De officier van justitie en de rechter kunnen hiermee rekening houden bij het bepalen van de duur van de op te leggen taakstraf in een individueel geval. Het gekozen percentage wordt passend geacht voor de tijd die nodig kan zijn om effectieve interventies te plegen, terwijl het verschil op het gebied van vergelding met taakstraffen waarbij de reclassering of de RvdK geen interventies nodig acht, kan worden gebillijkt.

Dit flexibele deel van de taakstraf is geen recht van de veroordeelde. Of (een deel van) het flexibele deel wordt ingezet en, zo ja, voor welke interventies, bepaalt de reclasseringswerker of de taakstrafcoördinator van de RvdK op basis van de omstandigheden van het geval. Het kan dus ook voorkomen dat geen interventies nodig zijn en de veroordeelde het volledige aantal opgelegde uren zal moeten werken. Indien interventies worden ingezet, zijn de mogelijkheden niet onbeperkt. Interventies moeten betrekking hebben op begeleiding of herstel, zoals het begeleiden naar zorg (bijvoorbeeld bij verslaving) of begeleiding bij resocialisatie (zoals het aanvragen van een identiteitsbewijs of hulp bij het zoeken van werk of een opleiding).

In de consultatiereacties is positief gereageerd op de voorgestelde mogelijkheid om een deel van de taakstraf te kunnen besteden aan andere activiteiten. In de consultatieversie van dit wetsvoorstel werd de mogelijkheid alleen voorgesteld voor het algemene strafrecht. De gedachte was dat als men in het jeugdstrafrecht een vergelijkbare interventie wenst te plegen, gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheid om naast of in plaats van een werkstraf een leerstraf op te leggen. In navolging van de adviezen van de RvdK en het OM is het voorstel echter uitgebreid naar het jeugdstrafrecht. Het OM heeft namelijk terecht opgemerkt dat ook bij jeugdige veroordeelden pas tijdens de tenuitvoerlegging kan blijken dat aanvullende interventies nuttig en nodig zijn. Een flexibel in te zetten deel van de taakstraf heeft daarom ook toegevoegde waarde in het jeugdstrafrecht.

De Rvdr heeft geadviseerd de rechter de bevoegdheid te geven om de (eventuele) interventies te laten bepalen in het vonnis. Deze bevoegdheid van de rechter zou volgens de Rvdr dan kunnen bestaan naast de bevoegdheid van de reclassering en de RvdK om de invulling te bepalen tijdens de tenuitvoerlegging van de taakstraf. De mogelijkheid om de interventies reeds te bepalen bij de oplegging van de taakstraf, sluit volgens de Rvdr aan bij de bevoegdheid in artikel 22c, eerste lid, Sr om de aard van de te verrichten werkzaamheden te vermelden in het vonnis of de strafbeschikking. De suggestie van de Rvdr is begrijpelijk voor die gevallen waarin op voorhand al duidelijk is welke interventies nodig zullen zijn. Zoals aangegeven loopt men er in de praktijk echter tegenaan dat de noodzaak van interventies doorgaans pas blijkt tijdens de tenuitvoer-

legging van de taakstraf. Voor zover reeds bij de oplegging bepaalde interventies denkbaar zijn, ligt het meer in de rede dat deze worden vormgegeven als bijzondere voorwaarde in het kader van een (deels) voorwaardelijke (taak)straf, of ter invulling van een elektronische detentie. Indien iemand bijvoorbeeld wordt veroordeeld in verband met antisemitisme en het wenselijk wordt geacht dat de veroordeelde zich op dit punt laat onderwijzen, kan als bijzondere voorwaarde worden gesteld dat de veroordeelde een bezoek brengt aan het holocaustmuseum. Daarnaast heeft de rechter de mogelijkheid om een advies te geven over de tenuitvoerlegging van de taakstraf (artikel 6:1:1, derde lid, Sv). Dit adviesrecht heeft de voorkeur boven een concretisering van de te plegen interventies in het vonnis. Op die manier blijft in de praktijk flexibiliteit behouden voor het geval tijdens de tenuitvoerlegging blijkt dat (toch) andere interventies nodig zijn.

4.4. Afsluitende opmerkingen

De Rvdr en de RSJ hebben aandacht gevraagd voor de recidivebepaling van het zogeheten taakstrafverbod (artikel 22b, tweede lid, Sr). De recidivebepaling verhindert volgens de Rvdr en de RSJ in de praktijk regelmatig de mogelijkheid om maatwerk te leveren bij het bepalen en opleggen van de meest passende straf. Met een aanpassing van de recidivebepaling zou de rechter meer mogelijkheden kunnen krijgen om in geval van recidive vaker een taakstraf op te leggen. Dit is volgens deze adviesorganen in lijn met het hoofddoel van het wetsvoorstel, te weten het uitbreiden van de mogelijkheden om passend te straffen. Inmiddels is bekend dat van regeringswege een voorstel tot aanpassing van het taakstrafverbod wordt voorbereid, waarbij ook wordt gekeken naar de recidivebepaling.[36] In afwachting van het regeringsvoorstel is in dit wetsvoorstel niet voorzien in aanpassing van de recidivebepaling. Het achterwege laten van een aanpassing van de recidivebepaling staat naar de inschatting van de initiatiefnemers echter niet in de weg aan het doel van dit wetsvoorstel. Aan de oproep van de Rvdr en de RSJ is derhalve geen gehoor gegeven.

De Rvdr heeft daarnaast aandacht gevraagd voor recente jurisprudentie van de Hoge Raad over de berekening van de vervangende hechtenis bij taakstraffen in geval van samenloop van strafbare feiten (ECLI:NL:HR:2024:566). Hoewel deze jurisprudentie geen verband houdt met de inhoud van dit wetsvoorstel, is deze wel onder de aandacht gebracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

5. Adviezen over het wetsvoorstel

Over het concept van dit wetsvoorstel zijn adviezen ontvangen van de Raad voor de rechtspraak (Rvdr), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie (OM), de Nationale Politie (NP), de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), de drie reclasseringsorganisaties (3RO), de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Jeugdzorg Nederland (JZNL), de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (RSJ) en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De initiatiefnemers zijn de adviesorganen zeer erkentelijk voor hun reacties. De adviezen hebben op een aantal punten geleid tot bijstelling of verduidelijking van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Waar relevant is daarop ingegaan in de paragrafen 3 en 4, en in de artikelsgewijze toelichting. Ten overvloede wijzen de initiatiefnemers erop dat ook een internetconsultatie heeft plaatsgevonden waarop een tiental reacties is binnengekomen, een aantal

[36] Kamerstukken II 2025/26, 29 279, nr. 986.

hiervan is bijgevoegd en inhoudelijk betrokken bij de voorbereiding van onderhavig wetsvoorstel. In deze paragraaf wordt ingegaan op enkele meer algemene punten.

Uit de adviezen blijkt een grote waardering voor het streven naar vernieuwing van het sanctiestelsel en het mogelijk maken van meer maatwerk bij het opleggen en tenuitvoerleggen van straffen. Elektronische detentie wordt door vrijwel alle adviesorganen gezien als een waardevol alternatief voor korte gevangenisstraf en hechtenis. Elektronische detentie biedt volgens hen mogelijkheden om de beschermende factoren – sociaal netwerk, onderdak, inkomen, zorgverzekering, etc. – zoveel mogelijk te behouden en daarmee het risico op recidive te verkleinen. Vanuit dat perspectief worden vraagtekens geplaatst bij de «kale» variant waarbij geen bijzondere voorwaarden worden gesteld ter invulling van de elektronische detentie. Deze opmerkingen hebben ertoe geleid dat in de voorgestelde regeling beter tot uitdrukking is gebracht dat de straf in beginsel wordt ingevuld met bijzondere voorwaarden. De rechter kan daarbij in theorie gebruik maken van alle bijzondere voorwaarden uit de bestaande rechtspraktijk. Het wetsvoorstel sluit een «kale» elektronische detentie echter niet uit. Indien de rechter een invulling van de elektronische detentie niet gepast acht, bijvoorbeeld vanwege het gewenste niveau van vergelding, kan hij afzien van het stellen van bijzondere voorwaarden. Het is aan de rechter om per geval te bepalen of en, zo ja, welke bijzondere voorwaarden noodzakelijk zijn om te komen tot een passende invulling van de straf. De rechter wordt in dat verband geadviseerd door de reclassering en het openbaar ministerie.

Het OM en het CJIB pleiten in hun reacties voor een andere vormgeving van de elektronische detentie. Zij zien meerwaarde in elektronische detentie als tenuitvoerleggingsmodaliteit van de gevangenisstraf, en dus niet als zelfstandige hoofdstraf. Daarbij wijzen zij onder andere op de mogelijkheid om aansluiting te zoeken bij bestaande vormen van elektronisch toezicht, de afstemming die een nieuwe hoofdstraf met zich zou brengen (zowel bij de oplegging als bij de tenuitvoerlegging) en op de mogelijkheid dat elektronische detentie wordt opgelegd in zaken waarin thans een taakstraf of geldboete wordt opgelegd (*net-widening*). Daarentegen juicht de Rvdr de introductie van elektronische detentie als hoofdstraf toe. Volgens de Rvdr is de rechter exclusief bevoegd om vrijheidsbenemende straffen op te leggen en te bepalen hoe lang die straf moet duren. De rechter gaat over de strafmaat – strafsoort en duur – en de Minister is vervolgens verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging daarvan. De RSJ en de RvdK merken in dit verband op dat het onwenselijk zou zijn als een gevangenisstraf in de fase van de tenuitvoerlegging (deels of volledig) wordt «omgezet» zonder rechterlijke betrokkenheid. De RSJ ziet wel mogelijkheden om elektronische detentie toe te passen in de fase van detentiefasering, als sluitstuk van de gevangenisstraf. Naar aanleiding van deze beschouwingen is bezien of elektronische detentie (ook) kan worden ingevoerd als tenuitvoerleggingsmodaliteit, bijvoorbeeld als onderdeel van de detentiefasering. Alhoewel de inschatting wordt gedeeld dat een tenuitvoerleggingsmodaliteit minder afstemming vereist ten tijde van de berechting, wordt in herinnering geroepen dat een eerder regeringsvoorstel hieromtrent zeer kritisch is ontvangen (zie paragraaf 3.1). De belangrijkste kritiek was dat de uitvoering bij een tenuitvoerleggingsmodaliteit het wezen van de korte gevangenisstraf te veel zou veranderen en zodoende op de stoel van de rechter zou komen te zitten. Daar komt bij dat de wet op dit moment al verschillende vormen van detentiefasering kent, zoals het penitentiair programma en de voorwaardelijke invrijheidstelling. Ook bestaat de mogelijkheid om gedetineerden een deel van hun gevangenisstraf te laten ondergaan in een beperkt beveiligde afdeling, waarbij zij overdag naar buiten kunnen (bijvoorbeeld

om te werken) en 's avonds op cel zitten. De toegevoegde waarde van elektronische detentie in de vorm van een tenuitvoerleggingsmodaliteit is daarmee beperkt. Relevant in dit verband – ook de Rvdr noemt dit – is dat elektronische detentie in de kern een andere, lichtere vrijheidsstraf is. Dit komt onder andere tot uitdrukking in de omrekensleutel voor de vervangende hechtenis. Ook inhoudelijk gaat het om een wezenlijk andere straf, gelet op de mogelijkheid om de straf in te vullen aan de hand van bijzondere voorwaarden. Het in diezelfde vorm tenuitvoerleggen van een gevangenisstraf zou te veel afbreuk doen aan de straf die de rechter heeft opgelegd. De mogelijkheid dat elektronische detentie wordt opgelegd in zaken waarin thans wordt volstaan met een taakstraf of geldboete, is inderdaad aanwezig. Of dit daadwerkelijk zal gebeuren en, zo ja, in welke mate, zal afhangen van hoe elektronische detentie in individuele gevallen wordt vormgegeven. Als de rechter welbewust kiest voor oplegging van elektronische detentie, zou wellicht kunnen worden geconstateerd dat thans in voorkomende gevallen sprake is van een «strafgat» tussen de gevangenisstraf en de taakstraf dat wordt gedicht met elektronische detentie. Al deze overwegingen maken dat is vastgehouden aan de vormgeving van elektronische detentie als zelfstandige hoofdstraf.

Ook de voorstellen met betrekking tot de taakstraf zijn positief ontvangen door de adviesorganen. In het bijzonder de langere uitvoeringstermijnen en de mogelijkheid om een deel van de taakstraf te kunnen inzetten voor andere activiteiten (het «flexibele» deel), worden door de adviesorganen gezien als welkome aanvullingen van het sanctiestelsel. De consultatiereacties hebben geen aanleiding gegeven deze voorstellen te wijzigen.

Ten opzichte van de consultatieversie zijn wel enkele andere keuzes gemaakt met betrekking tot het jeugdstrafrecht. Uit de adviezen van het OM, de Rvdr, de RvdK, de RSJ, JZNL, het CJIB en de DJI blijken unanieme zorgen over de introductie van elektronische detentie in het jeugdstrafrecht. Veel van deze adviesorganen signaleren een risico op spanning tussen elektronische detentie en de uitgangspunten van het jeugdstrafrecht. Het CJIB, de DJI, het OM, de RSJ, de RvdK en de Rvdr vragen in dit verband aandacht voor het pedagogisch karakter van het jeugdstrafrecht. Het OM en de RSJ wijzen daarnaast op het uitgangspunt dat vrijheidsbeneming in het jeugdstrafrecht een uiterste maatregel is die uitsluitend mag worden toegepast voor de kortst mogelijke duur. Volgens het OM kan dit uitgangspunt onder druk komen te staan door invoering van elektronische detentie. Ook de RSJ en de RvdK waarschuwen voor een verzwaring van het jeugdstrafrecht als gevolg van de introductie van deze straf. De toegevoegde waarde van elektronische jeugddetentie is volgens de DJI binnen de huidige tenuitvoerleggingsmogelijkheden beperkt. Het OM en de RSJ geven aan dat elektronische detentie als hoofdstraf voor jeugdigen niet wordt gemist, respectievelijk dat er geen geschikte doelgroep voor deze straf is. Ook de Rvdr verzoekt te reflecteren op de behoefte aan elektronische detentie in het jeugdstrafrecht. Het OM wijst tot slot nog op het mogelijke risico van stigmatisering van jeugdigen als gevolg van elektronische detentie. Hoewel het gebruikelijk is dat hoofdstraffen in het algemene strafrecht een equivalent kennen in het jeugdstrafrecht, weegt dit niet op tegen de aangedragen bezwaren. Daarom is besloten om af te zien van introductie van elektronische detentie in het jeugdstrafrecht. Het vanzelfsprekende gevolg hiervan is dat andere, meer gedetailleerde adviespunten over elektronische detentie in het jeugdstrafrecht verder buiten beschouwing zijn gebleven.

In de consultatieversie van dit wetsvoorstel werd ook voorgesteld om het maximumaantal uren taakstraf in het jeugdstrafrecht te verhogen van 200 naar 300 uur, respectievelijk van 240 uur naar 360 uur in geval van een combinatie van een werkstraf met een leerstraf. In de adviezen van het

OM, de Rvdr, de RvdK, de RSJ en JZNL is gereageerd op dit voorstel. De RSJ ziet geen aanleiding en noodzaak voor een verhoging van het maximumaantal uren taakstraf en de Rvdr twijfelt aan de behoefte in de praktijk. De RvdK geeft aan dat thans 5 procent van de taakstraffen bestaat uit een taakstraf van meer dan 100 uur, dus dat het huidige maximum zelden wordt benut. Het OM, de RvdK en de RSJ wijzen daarnaast op mogelijke negatieve effecten van de voorgestelde verhoging, waaronder de zwaarte en onoverzichtelijkheid van een langere taakstraf naast andere verplichtingen, zoals school, (bij)baan of stage. De RvdK en de RSJ voorzien voorts een risico op een hoger mislukkingspercentage, met (langere) vervangende jeugddetentie tot gevolg. Tot slot geeft de RvdK aan dat de effectiviteit van een verhoging van het maximumaantal uren taakstraf bij jongeren nihil zal zijn. Op basis van deze adviezen is daarom besloten om (ook) af te zien van de voorgestelde verhoging van het maximumaantal uren taakstraf in het jeugdstrafrecht.

Mede gelet op de adviezen van het OM en de RvdK is tot slot aan het wetsvoorstel toegevoegd dat ook in het jeugdstrafrecht een «flexibel» deel van maximaal twintig procent van de taakstraf mag worden benut voor andere activiteiten dan arbeid. In de consultatieversie van dit wetsvoorstel werd de mogelijkheid om een deel van de taakstraf flexibel in te zetten alleen voorgesteld voor het algemene strafrecht. De achterliggende gedachte was dat in het jeugdstrafrecht gebruik kan worden gemaakt van de leerstraf als alternatief voor de werkstraf. Volgens de RvdK is aan een flexibel deel echter ook in het jeugdstrafrecht behoefte door de toename van een zwaardere doelgroep, die begeleiding nodig heeft om op een adequate manier hun taakstraf te verrichten. Door het flexibele deel kan volgens de RvdK daarnaast meer maatwerk in begeleiding worden geboden. Het OM wijst specifiek op begeleiding bij het vinden van passend onderwijs en het gebrek aan mogelijkheden daartoe.

6. Financiële en administratieve consequenties

6.1. Inleiding

Dit wetsvoorstel bevat verschillende voorstellen om meer maatwerk mogelijk te maken bij het bepalen van de best passende straf en de tenuitvoerlegging ervan in een individueel geval. De voorstellen moeten bijdragen aan het vergroten van de effectiviteit van straffen en het beter realiseren van de strafdoelen. Hierbij is met name het effect op preventie van belang voor het bepalen van de uitvoeringsconsequenties van dit wetsvoorstel. Een reductie van recidive kan namelijk bijdragen aan het verminderen van de druk op de strafrechtketen in alle fasen van het strafproces (opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging).

De invoering van het wetsvoorstel zal voor de betrokken ketenpartners in meer of mindere mate leiden tot structurele kosten. De DJI en de reclassering zullen bijvoorbeeld kosten maken voor het tenuitvoerleggen van elektronische detentie. De reclassering en de RvdK zullen kosten maken bij het tenuitvoerleggen van langere taakstraffen en het flexibele deel van de taakstraf. Het wetsvoorstel zal ook kunnen zorgen voor kosten bij de politie, het openbaar ministerie, de rechtspraak en het CJIB. Denk hierbij bijvoorbeeld aan extra belasting van de politie door een toename van gevallen waarin de politie moet optreden als «sterke arm» ter ondersteuning van de DJI en de reclassering. Voor het openbaar ministerie en de rechtspraak geldt dat extra (zittings)capaciteit nodig is voor de vervolging en berechting als gevolg van het aanvragen en beoordelen van reclasseringsadviezen, voor het aanbrengen van tussentijdse wijzigingen in de bijzondere voorwaarden, en voor het

beoordelen van retourmeldingen en de behandeling van bezwaarschriften tegen beslissingen tot toepassing van vervangende hechtenis. Bij het CJIB wordt impact verwacht in verband met routeerhandelingen. Het wetsvoorstel zal ook leiden tot incidentele kosten bij ketenpartners. Gedacht kan hierbij worden aan ICT-aanpassingen, het wijzigen of maken van werkprocessen en beleid, het werven van personeel en de feitelijke inrichting van de elektronische detentie en het flexibele deel van de taakstraf.

6.2. Impactanalyse en uitvoeringstoets

Op basis van de ontvangen adviezen en een door het Ministerie van Justitie en Veiligheid uitgevoerde impactanalyse is een eerste inschatting gemaakt van de structurele kosten van het wetsvoorstel voor de DJI en de reclassering en van de besparing op detentiecapaciteit.[37] Het Ministerie van Justitie en Veiligheid zal in aanloop naar de parlementaire behandeling van het wetvoorstel met alle betrokken ketenpartners aan de hand van een uitvoeringstoets een meer precies inzicht geven in de totale incidentele en structurele kosten. Op basis van de uitvoeringstoets zal de benodigde dekking voor het wetsvoorstel kunnen worden geregeld. Hierbij wordt opgemerkt dat de met de uitvoeringstoets in kaart te brengen kosten naar verwachting hoger zullen uitvallen, omdat bij de impactanalyse niet alle kosten van alle ketenpartners zijn meegenomen.

6.3. Reductie kosten strafrechtketen

Een verwacht effect van dit wetsvoorstel is een afname van het aantal opgelegde gevangenisstraffen en uitgevoerde vervangende hechtenissen. Van alle sanctiemodaliteiten is detentie de meest kostbare, terwijl de kans om opnieuw te worden veroordeeld na detentie groter is dan bij andere straffen. Een afname van gevangenisstraffen en vervangende hechtenissen is in deze context een gewenst effect.

Ook in het licht van het huidige capaciteitstekort bij de DJI is een afname van het aantal gevangenisstraffen en vervangende hechtenissen gewenst. Om de bestaande gevangenissen in de lucht te houden en de capaciteit uit te breiden is volgens de DJI zonder aanvullend beleid structureel 900 miljoen euro nodig.[38] Hiervoor is in het regeerakkoord «Aan de slag» van het kabinet-Jetten structureel 100 miljoen euro gereserveerd.[39] Daarnaast stelt een amendement van Kamerlid Coenradie (JA21) structureel 50 miljoen euro beschikbaar.[40] Een amendement van Kamerleden Sneller (D66) en Van Nispen (SP) stelt in de jaren 2025 tot en met 2027 nog eens 25 miljoen euro beschikbaar, oplopend tot 75 miljoen euro in totaal.[41] En een amendement van Kamerlid Ellian (VVD) regelt 20 miljoen euro incidenteel.[42] Om het capaciteitstekort in het gevangeniswezen op te lossen zijn dus nog aanzienlijke aanvullende investeringen nodig. Een afname van het aantal gevangenisstraffen en vervangende hechtenissen door dit wetsvoorstel kan eraan bijdragen dat de benodigde investeringen lager uitvallen. Dit verschil is naar verwachting groter dan de kosten van het wetsvoorstel, omdat het wetsvoorstel goedkopere alternatieven biedt voor deze detentievormen. Dit zou kunnen betekenen dat de totale benodigde investeringen in de strafrechtketen door het wetsvoorstel lager

---

[37] Significant Groep, Impactanalyse wetsvoorstel «Slimmer straffen», 12 mei 2026, *https://significant.nl/nieuws/impactanalyse-wetsvoorstel-slimmer-straffen/*.
[38] Nieuwsbericht «*Code Zwart. Uitstel is geen optie*», 18 december 2025, www.dji.nl.
[39] Kamerstukken II 2024/25, 36 848, nr. 31 (bijlage).
[40] Kamerstukken II 2025/26, 24 587, nr. 1108.
[41] Kamerstukken II 2024/25, 36 725 VI, nr. 14.
[42] Kamerstukken II 2024/25, 36 600 VI, nr. 40.

uitvallen. Een betere inschatting hiervan kan worden gemaakt als de besparing van het aantal detentiejaren door en de kosten van dit wetsvoorstel inzichtelijk zijn.

6.4. Besparing detentiejaren

Bij de impactanalyse van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is een inschatting gemaakt hoeveel detentiejaren kunnen worden bespaard met de invoering van elektronische detentie en met de wijzigingen met betrekking tot de taakstraf. Met de invoering van elektronische detentie komt dit neer op een besparing van ruim 430 detentiejaren per jaar (5.250 gevangenisstraffen met een gemiddelde duur van 30 dagen (zie paragraaf 6.5)). Belangrijke kanttekening hierbij is dat dit zaken betreft die *in theorie* in aanmerking komen voor elektronische detentie. Het is onbekend in hoeveel gevallen de rechter daadwerkelijk elektronische detentie zal opleggen. De rechtspraak kan hierover geen uitspraken doen. Met betrekking tot de onderdelen van het wetsvoorstel die zien op de taakstraf wordt geen of nauwelijks effect verwacht met betrekking tot het besparen van detentiejaren.

6.5. Kosten elektronische detentie

In dit wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat de voorstellen met betrekking tot elektronische detentie en de taakstraf niet ertoe zullen leiden dat meer straffen worden opgelegd. Wel zal door dit wetsvoorstel elektronische detentie worden opgelegd (q omhoog) in plaats van met name gevangenisstraffen (q omlaag). De introductie van de elektronische detentie heeft gevolgen voor verschillende organisaties die te maken krijgen met de oplegging of uitvoering ervan. Het gaat om gevolgen voor de reclassering, de DJI, het openbaar ministerie, de rechtspraak, de politie en het CJIB. Hieronder worden de met de impactanalyse berekende structurele kosten voor de reclassering en de DJI uiteengezet. De structurele kosten voor de andere ketenpartners zullen, zoals hierboven reeds aangegeven, worden berekend bij de uitvoeringstoets.

Om elektronische detentie te kunnen opleggen is een reclasseringsadvies nodig. Bij de impactanalyse is ervan uitgegaan dat dit gebeurt indien de officier van justitie elektronische detentie wil vorderen of indien er een mogelijkheid is dat de rechter deze straf wil opleggen. Omdat in een deel van deze gevallen thans al een reclasseringsadvies wordt gegeven (dat dan moet worden aangevuld met een deeladvies over elektronische detentie), zou de toename van het aantal reclasseringsadviezen lager kunnen liggen dan het aantal keren dat het openbaar ministerie daadwerkelijk elektronische detentie zal vorderen. Op basis van de impactanalyse zou het aantal reclasseringsadviezen met maximaal 6.200 kunnen stijgen. Uitgaande van een kostprijs van 1.394 euro komt dat neer op 8,6 miljoen euro structurele kosten voor de reclassering.

Bij de impactanalyse is voorts een berekening gemaakt hoe vaak elektronische detentie maximaal zal kunnen worden opgelegd. Bij de berekening is ervan uitgegaan dat met elektronische detentie gevangenisstraffen tot acht maanden kunnen worden voorkomen, gelet op de omrekenfactor van elektronische detentie naar vervangende hechtenis. Verder is rekening gehouden met diverse contra-indicaties voor het opleggen van elektronische detentie: verslaving, strafbare feiten die zich niet goed verhouden tot elektronische detentie, het niet hebben van onderdak of een negatief reclasseringsadvies. Op basis hiervan is berekend dat naar verwachting circa 5.250 zaken in aanmerking kunnen komen voor elektronische detentie in plaats van een gevangenisstraf. Hierbij is nog geen rekening gehouden met de omstandigheid dat de

rechter recidiverende verdachten niet eindeloos elektronische detentie zal blijven opleggen. Recidive zou in de praktijk daarom nog een dempend effect kunnen hebben op het berekende aantal potentiële elektronische detenties. Verder is geen rekening gehouden met mislukte elektronische detenties die worden omgezet in vervangende hechtenis. Tot slot is naar mogelijke *net-widening* gekeken, maar afgezien van een doorrekening vanwege het ontbreken van recente gegevens. In plaats daarvan is verondersteld dat eventuele netto-effecten van *net-widening* binnen de gehanteerde maximale omvang van de doelgroep vallen. Hierdoor is het potentiële effect van *net-widening* niet impliciet op nul gesteld, terwijl tevens wordt voorkomen dat een onzeker en mogelijk overschat effect een onevenredige invloed krijgt op de berekende omvang van zaken die potentieel voor elektronische detentie in aanmerking komen.

Indien de rechter in eerste aanleg aan de gehele potentiële doelgroep elektronische detentie oplegt, zullen jaarlijks dus 5.250 elektronische detenties moeten worden tenuitvoergelegd (niet gecorrigeerd voor hoger beroep of vervangende hechtenis na het mislukken van elektronische detentie). De gemiddelde nog uit te zitten vrijheidsstraf van deze doelgroep was in 2024 30 dagen. Uitgaande van de omrekenfactor zal de gemiddelde verwachte duur per elektronische detentie daarom 45 dagen zijn. De verwachte totale kosten voor de tenuitvoerlegging van elektronische detentie door de DJI bedragen in dat geval circa 7,1 miljoen euro. Bij deze berekening is uitgegaan van de huidige kostprijs van DJI voor elektronische monitoring van 30 euro per dag. De uiteindelijke kostprijs voor de werkzaamheden van de DJI in het kader van elektronische detentie wordt echter hoger ingeschat, omdat de gemiddelde duur voor elektronische detentie naar verwachting korter is dan voor de huidige elektronische monitoring, terwijl een aantal activiteiten onafhankelijk is van de duur van de monitoring. Daarnaast is het zo dat niet alle kostencomponenten van elektronische detentie zijn verwerkt in de huidige kosten van elektronische monitoring.

Op basis van de impactanalyse worden de totale kosten voor de tenuitvoerlegging van elektronische detentie door de reclassering geschat op circa 12,4 miljoen euro. Dit bedrag is opgebouwd uit kosten voor toezicht (huidige kostprijs 29,76 euro per dag) en kosten voor elektronische monitoring (huidige kostprijs 27,40 euro per dag). Hierbij worden voor de reclassering 4.440 extra toezichten met een gemiddelde duur van 45 dagen verwacht.[43] Dit aantal ligt lager dan het geschatte maximumaantal zaken elektronische detentie (5.250), omdat van toezicht alleen sprake zal zijn bij «aangeklede» elektronische detentie. Elektronische monitoring door de reclassering wordt wel verwacht in alle 5.250 zaken, met een gemiddelde duur van 45 dagen.

De kosten van de reclassering worden onder meer gemaakt voor registratie, planning, administratie, het houden van toezicht op bijzondere voorwaarden, het (onder mandaat) uitvoeren van controles op het gebruik van verdovende middelen en alcohol, het opvolgen van meldingen over bijvoorbeeld overtredingen van het locatiegebod, of het bieden van ondersteuning bij problemen met de enkelband. Of de huidige kostprijzen van de reclassering voor toezicht en elektronische monitoring voldoende zullen zijn voor de werkzaamheden van de reclassering bij elektronische

[43] Van reclasseringstoezicht zal alleen sprake kunnen zijn bij «aangeklede» elektronische detentie. Om dit aantal in te schatten is bij de impactanalyse gekeken naar hoe vaak bij vrijheidsstraffen sprake is van een toezichtopdracht aan de reclassering. Cijfers van het CJIB laten zien dat hiervan sprake is bij 15,5% van de vrijheidsstraffen tot acht maanden. Uitgaande van maximaal 5.250 elektronische detenties zou dit neerkomen op maximaal 4.440 extra toezichten, die gemiddeld 45 dagen duren.

detentie is onzeker. Momenteel voert de reclassering tijdens een toezicht bijvoorbeeld gemiddeld 7 urinecontroles per jaar uit. Bij elektronische detentie zal deze frequentie hoger liggen, wat van invloed zal kunnen zijn op de kostprijs.

In werkelijkheid zullen naar verwachting minder elektronische detenties worden tenuitvoergelegd dan bij de impactanalyse maximaal is berekend (lagere q), terwijl de kostprijzen per dag elektronische detentie voor de DJI en de reclassering naar verwachting hoger zullen liggen (hogere p). Bij de uitvoeringstoets zal dit preciezer kunnen worden vastgesteld, en daarmee ook wat de structurele kosten voor de tenuitvoerlegging van elektronische detentie zullen zijn voor de DJI en de reclassering.

6.6. Kosten taakstraf

Uit de impactanalyse blijkt dat de voorstellen met betrekking tot de taakstraf – het verhogen van het maximumaantal uren, het verruimen van de uitvoeringstermijnen en de invoering van een flexibel deel – naar verwachting niet of slechts in beperkte mate zullen leiden tot een toename van het aantal opgelegde taakstraffen en een daling van het aantal opgelegde gevangenisstraffen. De voorstellen zorgen niet voor een nieuwe taak of sanctiestroom, maar vragen wel om personele en fysieke capaciteit van de reclassering en de RvdK. De kostprijs van de taakstraf kan na een herijking als gevolg van dit wetsvoorstel stijgen (p omhoog) en daarmee – ook bij een gelijkblijvende q – zorgen voor een structurele kostenstijging. De voorstellen kunnen daarnaast gevolgen hebben voor het openbaar ministerie, de rechtspraak, het CJIB en de DJI. In de uitvoeringstoets dient hierop nader te worden ingegaan.

7. Evaluatie

Dit wetsvoorstel zal – nadat dit tot wet is verheven en in werking is getreden – na vijf jaar worden geëvalueerd door het WODC, in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Bij de evaluatie zal worden gekeken naar de doeltreffendheid en de effecten van dit wetsvoorstel in de praktijk.

In algemene zin zal daarbij worden bezien in hoeverre het beoogde doel van dit wetsvoorstel is gerealiseerd, te weten het vergroten van maatwerk bij de straftoemeting. Ook zal worden bekeken welk effect het wetsvoorstel heeft op het realiseren van de strafdoelen vergelding en (generale en speciale) preventie. Hierbij zal worden bezien wat het effect is van het wetsvoorstel op de druk op de strafrechtketen in alle fasen van het strafproces (opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging), in het bijzonder met betrekking tot de DJI en de reclassering. Ook zal in kaart worden gebracht of de kosten voor de strafrechtketen – zoals verwacht – lager uitvallen dan zonder dit wetsvoorstel.

Met betrekking tot de elektronische detentie zal in ieder geval in kaart worden gebracht hoe vaak deze nieuwe vrijheidsstraf is opgelegd en wat de ervaringen zijn bij de tenuitvoerlegging. Van belang hierbij is de vraag welk effect de introductie van elektronische detentie heeft het aantal opgelegde gevangenisstraffen. Ook zal worden bekeken of eventuele *net-widening* heeft plaatsgevonden, in die zin dat elektronische detentie is opgelegd in zaken waarin voorheen (waarschijnlijk) zou zijn volstaan met een taakstraf of geldboete. Daarnaast zal in kaart worden gebracht voor welke misdrijven elektronische detentie wordt opgelegd, om te bezien in hoeverre dit overeenkomt met de beoogde toepassing die is beschreven in paragraaf 3.

Met betrekking tot de taakstraf zal in ieder geval worden bezien in welke mate het «flexibele deel» van de taakstraf daadwerkelijk wordt ingezet, welke ervaringen hierbij zijn opgedaan en wat hiervan de effecten zijn op het slagingspercentage en de recidivecijfers. Ook zal worden bekeken in hoeverre gebruik wordt gemaakt van het hogere maximumaantal op te leggen taakstrafuren en welk effect deze langere taakstraffen hebben op de slagingskans en de hoeveelheid opgelegde korte gevangenisstraffen. Hierbij zal ook het effect van de langere uitvoeringstermijnen in het algemene strafrecht worden betrokken.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I (Wetboek van Strafrecht)

De in dit wetsvoorstel opgenomen voorstellen met betrekking tot elektronische detentie en de taakstraf vereisen allereerst enkele wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht. De voorgestelde wijzigingen worden hierna besproken. Artikelnummers verwijzen steeds naar het Wetboek van Strafrecht, tenzij anders is aangegeven.

Onderdeel A (artikel 9)

In artikel 9 wordt elektronische detentie als zelfstandige vrijheidsstraf toegevoegd aan de bestaande hoofdstraffen. Tevens wordt in algemene zin bepaald wanneer elektronische detentie kan worden opgelegd en met welke andere hoofdstraffen en bijkomende straffen zij kan worden gecombineerd. De elektronische detentie wordt in het eerste lid geplaatst tussen de gevangenisstraf en de hechtenis aan de bovenzijde en de taakstraf en de geldboete aan de onderzijde. Daarmee wordt de relatieve zwaarte van elektronische detentie aangeduid in vergelijking met de bestaande hoofdstraffen (vgl. artikel 61, eerste lid). Elektronische detentie is zwaarder – in ieder geval is zij als zodanig bedoeld en zal zij in de regel ook als zodanig worden ervaren – dan de taakstraf en de geldboete, maar lichter dan de andere vrijheidsstraffen.

Het Wetboek van Strafrecht, dat dateert uit 1886, kende oorspronkelijk drie hoofdstraffen: de gevangenisstraf, de hechtenis (als lichtere variant van de gevangenisstraf) en de geldboete. Veel later is de taakstraf toegevoegd als zelfstandige hoofdstraf via de constructie van het huidige artikel 9, tweede lid. In dat artikellid is bepaald dat een taakstraf kan worden opgelegd bij misdrijven die worden bedreigd met een vrijheidsstraf of een geldboete, en bij overtredingen die worden bedreigd met een vrijheidsstraf. Toentertijd is voor deze constructie gekozen omdat de taakstraf anders in alle delictsomschrijvingen afzonderlijk had moeten worden opgenomen als mogelijk op te leggen hoofdstraf. In dit wetsvoorstel wordt voor elektronische detentie eenzelfde constructie voorgesteld, in een nieuw tweede lid. Elektronische detentie is dus een zelfstandige hoofdstraf die bij ieder delict kan worden opgelegd, mits het delict wordt bedreigd met gevangenisstraf of hechtenis. De oplegging van elektronische detentie wordt feitelijk bepaald en beperkt door de maximale duur ervan – te weten een jaar, zie het voorgestelde artikel 22, vierde lid – alsook door de OM-richtlijnen en LOVS-oriëntatiepunten die zullen moeten worden aangepast. Anders dan bij de taakstraf, waar in het huidige artikel 9, tweede lid, rekening wordt gehouden met het zogeheten taakstrafstrafverbod van artikel 22b – «behoudens in bij de wet bepaalde gevallen» – wordt niet gekozen voor een elektronische detentieverbod. De rechterlijke straftoemetingsvrijheid blijft hiermee volledig in stand.

Elektronische detentie kan bij de oplegging worden gecombineerd met een taakstraf of een geldboete, zo volgt uit het vernummerde vierde en vijfde lid. Ook in gevallen waarin het taakstrafverbod geldt, kan elektronische detentie worden gecombineerd met een taakstraf, zo wordt bevestigd richting de NVvR. Dit volgt uit artikel 22b, derde lid, waarin wordt gesproken over de combinatie van een taakstraf en een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf; elektronische detentie valt daaronder. In dit verband heeft het OM aangegeven het onwenselijk te vinden als een taakstraf zou (kunnen) worden verricht tijdens de elektronische detentie. De NVvR lijkt die mogelijkheid wel open te willen houden. Een vermenging van de tenuitvoerlegging van een elektronische detentie en een taakstraf kan zich echter niet voordoen. Indien zowel elektronische detentie als een taakstraf wordt opgelegd, worden deze straffen opeenvolgend – dus niet parallel – tenuitvoergelegd. Dit volgt uit artikel 6:3:1, tweede lid, Sv, waarin is bepaald dat de termijn waarbinnen een taakstraf moet worden verricht, wordt verlengd met de tijd dat de veroordeelde rechtens zijn vrijheid is ontnomen of uit die vrijheidsontneming ongeoorloofd afwezig is. De gedachte achter dit voorschrift is dat een taakstraf niet kan worden verricht tijdens perioden van vrijheidsontneming. Zoals gezegd is elektronische detentie een vrijheidsstraf, wat betekent dat de tenuitvoerlegging van een gelijktijdig opgelegde taakstraf pas kan plaatsvinden na afronding van de elektronische detentie. In dit verband kan ook worden gewezen op de Regeling tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen. In die regeling is onder meer uitgewerkt in welke (onderlinge) volgorde vrijheidsbenemende, vrijheidsbeperkende en geldelijke sancties worden tenuitvoergelegd. Het CJIB heeft over die volgorde een vraag gesteld in de uitvoeringsanalyse. Ook uit de Regeling tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen vloeit voort dat een taakstraf en een elektronische detentie niet parallel worden tenuitvoergelegd. In artikel 1:5, derde lid, van de regeling is bepaald dat een vrijheidsbeperkende straf – zoals een taakstraf – wordt geschorst indien tijdens de tenuitvoerlegging daarvan een vrijheidsbenemende straf vatbaar wordt voor tenuitvoerlegging. Vrijheidsbenemende straffen hebben aldus «voorrang». De volgorde van tenuitvoerlegging van verschillende vrijheidsbenemende straffen is geregeld in artikel 1:4 van de regeling. Elektronische detentie zal (moeten) worden toegevoegd aan dat artikel.

Elektronische detentie kan bij de oplegging in beginsel niet worden gecombineerd met een andere vrijheidsstraf. Elektronische detentie is immers beoogd als alternatief voor een korte gevangenisstraf of hechtenis. De Rvdr heeft geadviseerd een combinatie met andere vrijheidsstraffen wel mogelijk te maken, bijvoorbeeld voor het geval dat de verdachte in voorarrest heeft gezeten en de rechter van oordeel is dat een aanvullende vrijheidsstraf op zijn plaats is, waarbij kan worden volstaan met elektronische detentie. De rechter zou in dat geval een onvoorwaardelijke gevangenisstraf kunnen opleggen die gelijk is aan het voorarrest (met aftrek van dat voorarrest), gecombineerd met een elektronische detentie van enige duur. Volgens de Rvdr is dit zuiverder, beter uitlegbaar en makkelijker dan het opleggen van een langere elektronische detentie waarop vervolgens het voorarrest in mindering wordt gebracht. Hoewel dit voorbeeld praktische voordelen lijkt te hebben, wordt de combinatie met een (deels) onvoorwaardelijke gevangenisstraf om inhoudelijke redenen afgewezen. Ten eerste kent een gevangenisstraf een zekere graduele invulling, waarbij via detentiefasering stapsgewijs wordt toegewerkt naar een veilige terugkeer in de samenleving. Denk hierbij onder andere aan de verschillende beveiligingsniveaus, het plusprogramma, re-integratieverlof en voorwaardelijke invrijheidstelling (een en ander afhankelijk van de duur van de gevangenisstraf, een risicotaxatie, en de medewerking van de veroordeelde). Een

aansluitende elektronische detentie verhoudt zich niet goed met dat systeem en zou zelfs kunnen betekenen dat de veroordeelde aan het einde van de gevangenisstraf overgaat van een situatie met relatief veel vrijheden naar een situatie met minder vrijheden. Daarnaast is het niet goed mogelijk om reeds bij oplegging van de elektronische detentie in te schatten welke invulling van die elektronische detentie nodig en wenselijk zal zijn na afloop van een (potentieel lange) gevangenisstraf. Dat komt de doelmatigheid en effectiviteit van de elektronische detentie niet ten goede. Het meer praktische argument dat een eventueel voorarrest makkelijker kan worden verrekend met een gevangenisstraf, weegt hiertegen niet op. De voorgestelde wijziging van artikel 27 maakt het mogelijk om bij het bepalen van de duur van de elektronische detentie rekening te houden met een eventueel voorarrest. De rechter bepaalt hierbij de maatstaf van verrekening, waarbij de omrekensleutel van het voorgestelde artikel 22ab, derde lid, richtinggevend is. Op dit punt wijkt de elektronische detentie niet af van (verrekening in geval van oplegging van) een taakstraf. De suggestie van de Rvdr om elektronische detentie te kunnen combineren met andere (deels) onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen, is om deze redenen niet overgenomen.

In navolging van het advies van de Rvdr is in het voorgestelde zesde lid wel voorzien in de mogelijkheid om elektronische detentie te combineren met een volledig voorwaardelijke gevangenisstraf. De combinatie met een volledig voorwaardelijke gevangenisstraf biedt de mogelijkheid om na een elektronische detentie nog een periode van toezicht in te bouwen, met mogelijk andere bijzondere voorwaarden en meer vrijheden. De door de rechter vast te stellen proeftijd bij de voorwaardelijke gevangenisstraf bepaalt hoelang die periode van toezicht duurt, en de gevangenisstraf zelf fungeert als stok achter de deur. De proeftijd van de voorwaardelijke gevangenisstraf gaat in na afloop van de elektronische detentie, zo volgt uit artikel 6:1:18, eerste en derde lid, Sv.

Tot slot volgt uit het vernummerde zevende lid dat elektronische detentie, net als andere hoofdstraffen, kan worden gecombineerd met een bijkomende straf.

Onderdeel B (artikelen 22, 22a en 22ab)

De hoofdstraf van elektronische detentie wordt nader uitgewerkt in de voorgestelde artikelen 22, 22a en 22ab. In lijn met de voorgestelde wijziging van artikel 9 is ervoor gekozen de regeling van de elektronische detentie te positioneren tussen die van de andere vrijheidsstraffen (artikelen 10, 18 en 21) en die van de taakstraf (artikelen 22b, 22c en 22d).

Volgens het voorgestelde artikel 22, eerste lid, bestaat elektronische detentie uit de verplichting om gedurende een bepaalde periode op een in het vonnis bepaalde locatie te verblijven. Daarbij staat de veroordeelde onder elektronisch toezicht. De term «bepaalde locatie» verwijst in eerste instantie naar de eigen woning van de veroordeelde. Echter, ook een andere locatie kan geschikt zijn voor de tenuitvoerlegging van elektronische detentie. Of een locatie geschikt is, is afhankelijk van de feiten en omstandigheden van het concrete geval. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor de reclassering, die hierover adviseert, alsook voor de rechter die, na advisering, beslist of de betreffende locatie geschikt is voor de tenuitvoerlegging van elektronische detentie. In ieder geval dient te worden voorkomen dat personen zonder eigen woning automatisch worden uitgesloten van elektronische detentie. In dergelijke gevallen kan worden gedacht aan samenloop met vormen van maatschappelijke (al dan niet beschermde) opvang. De zinsnede «gedurende een bepaalde periode» impliceert dat de veroordeelde de elektronische detentie

ononderbroken dient te ondergaan. De elektronische detentie kan dus niet worden opgelegd voor bijvoorbeeld alleen doordeweeks of in het weekend.

Het OM heeft gevraagd of het noodzakelijk is dat de locatie voor de elektronische detentie bij vonnis wordt bepaald. Volgens het OM zou capaciteit worden bespaard bij de rechtspraak en het openbaar ministerie als het bepalen van een geschikte locatie zou worden overgelaten aan de DJI. Volgens het OM hoeft de reclassering in dat geval ook niet voorafgaand aan de oplegging een advies uit te brengen over de haalbaarheid om op de voorgestelde locatie de elektronische detentie te ondergaan. In reactie op dit adviespunt wordt opgemerkt dat het inderdaad noodzakelijk is dat voorafgaand gedegen onderzoek wordt gedaan naar een geschikte locatie voor het ondergaan van elektronische detentie. Voorkomen moet worden dat de rechter met beperkte informatie elektronische detentie oplegt, om vervolgens bij de tenuitvoerlegging te constateren dat geen geschikte locatie voorhanden is om uitvoering te geven aan het vonnis. Het is niet mogelijk om elektronische detentie na oplegging (alsnog) om te zetten in een gevangenisstraf. De verwachting van het OM dat de regeling een forse impact zal hebben op de genoemde organisaties omdat bij een substantieel gedeelte van de veroordeelden tijdens de looptijd van de elektronische detentie de locatie moet worden gewijzigd, wordt niet gestaafd met gegevens. De ervaring met tussentijdse wijzigingen bij bijzondere voorwaarden (artikel 6:6:19 Sv), waaronder locatiegeboden, is dat deze procedures beperkt aan de orde zijn. Op voorhand wordt niet verwacht dat dit anders zal zijn ten aanzien van (bijzondere voorwaarden gesteld bij) elektronische detentie.

Het is noodzakelijk dat de reclassering de haalbaarheid van de elektronische detentie heeft onderzocht voordat elektronische detentie wordt opgelegd. In navolging van de adviezen van het OM, de Rvdr en de NP is deze eis vastgelegd in het voorgestelde artikel 22, tweede lid. Voorkomen moet worden dat elektronische detentie wordt opgelegd zonder dat de reclassering onderzoek heeft gedaan naar de haalbaarheid van de elektronische detentie op de voorgestelde locatie, alsmede naar de uitvoerbaarheid van de bijzondere voorwaarden die eventueel kunnen worden gesteld ter invulling van de elektronische detentie. Naast de woon- en sociale situatie van de verdachte, zal in het advies ook aandacht kunnen uitgaan naar het risico op voortgezet crimineel handelen, zo wordt bevestigd richting de NP. Mogelijk moet de reclassering hiervoor afstemming zoeken met de politie en het openbaar ministerie. De eis van een reclasseringsadvies betekent niet dat in alle strafzaken standaard een reclasseringsadvies moet worden aangevraagd om de mogelijkheid van elektronische detentie te onderzoeken. Een dergelijke werkwijze zou niet alleen onuitvoerbaar zijn, maar ook ongewenst, omdat bij veel strafzaken reeds op voorhand zal vaststaan dat elektronische detentie geen geschikte straf is, bijvoorbeeld gelet op de aard van het delict, de persoon van de verdachte of diens strafrechtelijk verleden. Het is aan de praktijk om te bepalen in welke gevallen het raadzaam wordt geacht een reclasseringsadvies op te vragen. Doorgaans zal een advies worden opgevraagd in zaken waarin het openbaar ministerie voornemens is om een korte gevangenisstraf te eisen, of in zaken waarin de rechter zelf aangeeft behoefte te hebben aan een reclasseringsadvies.

De veroordeelde mag de locatie van tenuitvoerlegging een uur per dag verlaten (zie het voorgestelde artikel 6:2:14c, eerste lid, Sv). Die tijd kan bijvoorbeeld worden benut voor het maken van een wandeling («luchten»), het doen van boodschappen of een bezoek aan de huisarts. Uiteraard loopt het elektronisch toezicht in dat geval onverkort door. Ook geldt de algemene voorwaarde dat de veroordeelde zich niet schuldig

mag maken aan een nieuw strafbaar feit (voorgesteld artikel 22a, eerste lid). Los hiervan is het de veroordeelde alleen toegestaan de locatie te verlaten indien dit noodzakelijk is voor de naleving van een bijzondere voorwaarde of indien bijzondere omstandigheden hiertoe noodzaken (zie het voorgestelde artikel 6:2:14c, tweede lid, Sv).

Het voorgestelde artikel 22a, derde lid, biedt de rechter de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden te stellen ter invulling van de elektronische detentie. Hoewel het invullen van een vrijheidsstraf via bijzondere voorwaarden een nieuw fenomeen is – de Rvdr en de NVvR hebben dit ook aangestipt in hun adviezen – zijn bijzondere voorwaarden wel voor de praktijk bekende instrumenten om het gedrag van de veroordeelde te beïnvloeden. Op basis van de bijzondere voorwaarden kan de veroordeelde bijvoorbeeld worden opgedragen om op bepaalde tijdstippen op een andere locatie te verblijven, zoals op werk of op school. Ook kan hij worden verplicht tot deelname aan een bepaalde gedragsinterventie die ziet op resocialisatie en/of herstel. Daarmee kunnen ook herstelgerichte activiteiten deel uitmaken van de elektronische detentie, zoals deelname aan bemiddeling, mediation of een herstelconferentie. Indien bijzondere voorwaarden worden gesteld, betreft het aldus een «aangeklede» elektronische detentie waarbij het mogelijk is dat de veroordeelde niet steeds op de in het vonnis bepaalde locatie verblijft. Bij de invulling van elektronische detentie dient uiteraard ook aandacht te zijn voor de belangen van het eventuele slachtoffer. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan contact- en locatieverboden en de reeds genoemde herstelgerichte activiteiten. De vraag van het OM en de Rvdr of er beperkingen gelden bij het stellen van bijzondere voorwaarden, wordt negatief beantwoord. In theorie kan gebruik worden gemaakt van alle bijzondere voorwaarden uit de bestaande rechtspraktijk. Het is aan de rechter om per geval te bepalen of en, zo ja, welke bijzondere voorwaarden noodzakelijk zijn om te komen tot een passende invulling van de elektronische detentie. De opsomming van mogelijk te stellen bijzondere voorwaarden is ontleend aan artikel 14c. Daarbij is geanticipeerd op de herformulering die is voorzien in de eerste aanvullingswet bij het nieuwe Wetboek van Strafvordering.[44]

Gedurende de elektronische detentie geldt een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol (voorgesteld artikel 22a, tweede lid). Doorgaans is dit verbod wettelijk vormgegeven als een mogelijk te stellen bijzondere voorwaarde, bijvoorbeeld bij de voorwaardelijke veroordeling (artikel 14c) en de voorwaardelijke invrijheidstelling (artikel 6:2:11 Sv). Vanuit veiligheidsoverwegingen en gelet op het feit dat de elektronische detentie een (vergeldende) vrijheidsstraf is, geldt het verbod bij elektronische detentie van rechtswege. In het algemeen deel van deze memorie van toelichting is hierop reeds ingegaan. Het verbod vergroot de kans dat de elektronische detentie naar behoren wordt ondergaan en vermindert de kans van ontregeling door de veroordeelde, met alle gevolgen van dien voor de omgeving en eventuele huisgenoten. De suggestie van de Rvdr en de RSJ om het verbod vorm te geven als een door de rechter te stellen bijzondere voorwaarde, is niet overgenomen. Vormgeving als bijzondere voorwaarde is te vrijblijvend en verhoudt zich niet goed tot de aard van de straf. Op dit punt wijkt elektronische detentie niet af van de andere vrijheidsstraffen (vgl. artikel 30 van de Penitentiaire beginselenwet). Eventueel middelengebruik wordt ook betrokken bij het advies van de reclassering en vormt een contra-indicatie voor oplegging van elektronische detentie. Het verbod op verdovende middelen of alcohol gaat gepaard met de verplichting voor de veroordeelde om ten behoeve van de

[44] Kamerstukken II 2025/26, 36 913, nr. 2.

naleving van het verbod mee te werken aan een speekseltest, ademonderzoek, bloedonderzoek of urineonderzoek.

Het vonnis vermeldt het aantal dagen, weken of maanden dat de elektronische detentie zal duren, zo bepaalt het voorgestelde artikel 22, derde lid. Zoals is toegelicht in het algemeen deel van deze memorie van toelichting, is de duur minimaal één dag en maximaal een jaar. Op grond van het voorgestelde artikel 22ab beveelt de rechter die elektronische detentie oplegt, dat vervangende hechtenis zal worden toegepast indien de veroordeelde de elektronische detentie niet naar behoren ondergaat. Dat is bijvoorbeeld aan de orde indien de veroordeelde zich niet houdt aan het locatiegebod of aan de bijzondere voorwaarden die zijn gesteld ter invulling van de elektronische detentie. Bij elektronische detentie fungeert de hechtenis dus als stok achter de deur. Dit is in lijn met de bestaande regelingen inzake de taakstraf (artikel 22d) en de geldboete (artikel 24c). De duur van de vervangende hechtenis wordt net als de elektronische detentie zelf vastgesteld in dagen, weken of maanden, waarbij geldt dat de vervangende hechtenis minimaal één dag en maximaal acht maanden duurt. Voor elke drie dagen elektronische detentie worden niet meer dan twee dagen vervangende hechtenis opgelegd. De suggestie van de RSJ om de berekening van de vervangende hechtenis geheel over te laten aan de rechter en dus niet te normeren in de wet, is niet overgenomen. Het is wenselijk en gebruikelijk dat de wetgever aangeeft hoe de verschillende hoofdstraffen zich tot elkaar verhouden. De wetgever heeft dit ook gedaan met betrekking tot de taakstraf (artikel 22d) en de geldboete (artikel 24c). Daarbij is steeds een omrekensleutel gegeven in de vorm van een bovengrens: niet meer dan X dagen vervangende hechtenis voor Y uur taakstraf of Z euro geldboete. De voorgestelde regeling van vervangende hechtenis bij elektronische detentie heeft dezelfde vormgeving en staat qua omrekensleutel in verhouding tot de relatieve zwaarte van (de vervangende hechtenis bij) de andere hoofdstraffen. De ervaring met de Oriëntatiepunten voor straftoemeting en LOVS-richtlijnen – waarin de rechtspraak binnen de wettelijke grenzen nadere kaders heeft gegeven voor het bepalen van de duur van de vervangende hechtenis bij een taakstraf of geldboete – leert dat de rechtspraak goed uit de voeten kan met een regeling zoals voorgesteld. De vrees van het CJIB dat de voorgestelde omrekensleutel mogelijk zorgt voor extra klachten en procedures, wordt dan ook niet gedeeld.

Onderdeel C (artikel 22c)

Met dit onderdeel worden enkele wijzigingen voorgesteld in de regeling van de taakstraf in artikel 22c. Om te komen tot een ruimere toepassing van de taakstraf – mede met het oog op het terugdringen van de korte vrijheidsstraf – wordt allereerst voorgesteld de maximale duur van de taakstraf te verhogen van 240 uren naar 360 uren. Daarnaast wordt voorgesteld om een deel van de taakstraf te kunnen benutten voor andere activiteiten dan het verrichten van onbetaalde arbeid. Deze activiteiten moeten gericht zijn op (verdere) resocialisatie en re-integratie van de veroordeelde, zoals gedragsinterventies, (schuld)hulpverlening of begeleiding bij het vinden van werk. De activiteiten hebben tot doel de taakstraf te laten slagen en de veroordeelde na de taakstraf (weer) volwaardig te kunnen laten meedoen in de maatschappij. De reclassering, belast met de tenuitvoerlegging van taakstraffen, heeft aangegeven dat in de praktijk in sommige gevallen behoefte bestaat aan een dergelijk «flexibel» deel van de taakstraf om de veroordeelde te kunnen begeleiden en terugval in crimineel gedrag beter te voorkomen. Het voorgestelde derde lid voorziet in deze mogelijkheid en stelt hieraan tegelijkertijd

grenzen door te bepalen dat ten hoogste een vijfde deel van de taakstraf mag bestaan uit andere activiteiten dan het verrichten van onbetaalde arbeid.

Onderdeel D (artikel 22d)

In geval van een taakstraf beloopt de vervangende hechtenis naar huidig recht ten minste één dag en ten hoogste vier maanden (huidig artikel 22d, derde lid). Die duur is afgestemd op de huidige maximale duur van de taakstraf. Omdat thans een taakstraf kan worden opgelegd van maximaal 240 uren en twee uren taakstraf gelijkstaan aan één dag hechtenis, beloopt de vervangende hechtenis ten hoogste vier maanden (240 uren / 2 dagen per uur = 120 dagen). Dit wetsvoorstel voorziet evenwel in uitbreiding van het aantal uren taakstraf naar ten hoogste 360 uren (zie de voorgestelde wijziging van artikel 22c). In lijn daarmee is ook de maximale duur van de vervangende hechtenis uitgebreid, naar zes maanden.

Onderdeel E (artikel 27)

Bij het opleggen van een tijdelijke gevangenisstraf, hechtenis of taakstraf beveelt de rechter op grond van artikel 27 dat onder meer het ondergane voorarrest wordt verrekend met de opgelegde straf. Met dit onderdeel wordt voorgesteld om verrekening ook te laten plaatsvinden in geval van oplegging van elektronische detentie. De NVvR heeft terecht verzocht om een dergelijke regeling, maar lijkt dit onderdeel van het wetsvoorstel over het hoofd te hebben gezien. Net als bij verrekening in geval van oplegging van een taakstraf, bepaalt de rechter de maatstaf indien verrekening moet plaatsvinden met een elektronische detentie. Daarbij is de omrekensleutel van het voorgestelde artikel 22ab, derde lid, uiteraard richtinggevend.

Onderdeel F (artikel 38)

In artikel 38, derde en vierde lid, staan enkele regels over de combinatie van een vrijheidsstraf en een maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden. De term «vrijheidsstraf» wordt vervangen door «gevangenisstraf» om te verduidelijken dat deze bepalingen geen betrekking hebben op elektronische detentie.

Onderdeel G (artikel 44a)

In artikel 44a staan gronden voor strafvermindering in geval van afspraken met een kroongetuige. In de bepaling over omzetting van een onvoorwaardelijk gedeelte in een voorwaardelijk gedeelte (tweede lid, onderdeel b) wordt verduidelijkt dat de term «vrijheidsstraf» betrekking heeft op gevangenisstraf of hechtenis. Zoals ook is benadrukt in het algemeen deel van deze memorie van toelichting, kan elektronische detentie niet voorwaardelijk worden opgelegd.

Onderdeel H (artikel 77a)

In artikel 77a wordt een verwijzing gecorrigeerd in verband met de voorgestelde wijziging van artikel 9.

Onderdeel I (artikel 77m)

In het jeugdstrafrecht bestaat een taakstraf uit een werkstraf – zijnde het verrichten van onbetaalde arbeid of het verrichten van arbeid tot herstel van de door het strafbare feit aangerichte schade – of uit een leerstraf, dan wel een combinatie van deze modaliteiten (artikel 77h, tweede lid). De voorgestelde wijziging van artikel 77m maakt het mogelijk om een deel

van de werkstraf te benutten voor andere activiteiten dan het verrichten van onbetaalde arbeid of het verrichten van arbeid tot herstel van het door het strafbare feit aangerichte schade. Deze andere activiteiten moeten gericht zijn op (verdere) resocialisatie en re-integratie van de veroordeelde, zoals gedragsinterventies, (schuld)hulpverlening of begeleiding bij het vinden van werk. De activiteiten hebben tot doel de werkstraf te laten slagen en de veroordeelde na de werkstraf (weer) volwaardig te kunnen laten meedoen in de maatschappij. In de consultatieversie van dit wetsvoorstel werd de mogelijkheid om een deel van de taakstraf «flexibel» in te zetten alleen voorgesteld voor het algemene strafrecht (zie de voorgestelde wijziging van artikel 22c). De achterliggende gedachte was dat in het jeugdstrafrecht gebruik kan worden gemaakt van de leerstraf als alternatief voor de werkstraf. De RvdK, belast met de tenuitvoerlegging van taakstraffen in het jeugdstrafrecht, heeft in zijn advies echter aangegeven dat ook in het jeugdstrafrecht behoefte bestaat aan flexibiliteit in de uitvoering van de werkstraf om de veroordeelde te kunnen begeleiden en terugval in crimineel gedrag beter te voorkomen. Ook het OM pleit voor de mogelijkheid van andere activiteiten bij werkstraffen in het jeugdstrafrecht. Het nieuw voorgestelde vijfde lid voorziet in deze mogelijkheid en stelt hieraan tegelijkertijd grenzen door te bepalen dat ten hoogste een vijfde deel van de werkstraf mag bestaan uit andere activiteiten dan het verrichten van onbetaalde arbeid of het verrichten van arbeid tot herstel van het door het strafbare feit aangerichte schade.

Artikel II (Wetboek van Strafvordering)

De in dit wetsvoorstel opgenomen voorstellen met betrekking tot elektronische detentie en de taakstraf vereisen voorts enkele wijzigingen in het Wetboek van Strafvordering. De voorgestelde wijzigingen worden hierna besproken. Artikelnummers verwijzen steeds naar het Wetboek van Strafvordering, tenzij anders is aangegeven.

Onderdeel A (artikel 257a)

Dit wetsvoorstel voorziet in een verhoging van de maximale duur van de taakstraf die kan worden opgelegd door de rechter (zie de voorgestelde wijziging van artikel 22c Sr). In lijn met dat voorstel wordt ook een verhoging voorgesteld van het aantal uren taakstraf dat kan worden opgelegd in een strafbeschikking. Het gaat om een verhoging van de maximale duur van de taakstraf van 180 uren naar 270 uren. Deze verhoging staat in verhouding tot de voorgestelde verhoging van de maximale duur van de taakstraf die kan worden opgelegd door de rechter.

Onderdeel B (artikel 6:2:6)

Een veroordeelde tot elektronische detentie komt niet in aanmerking voor voorwaardelijke invrijheidstelling. De maximale duur van elektronische detentie – één jaar – voldoet namelijk niet aan de ondergrens voor voorwaardelijke invrijheidstelling (zie artikel 6:2:10, eerste lid). Met de voorgestelde wijziging van artikel 6:2:6 is geborgd dat een veroordeelde tot elektronische detentie ook niet in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling in geval aan de veroordeelde meerdere vrijheidsstraffen zijn opgelegd die tezamen de ondergrens voor voorwaardelijke invrijheidstelling overschrijden. Elektronische detentie komt dus zelfstandig en cumulatief niet in aanmerking voor voorwaardelijke invrijheidstelling.

Onderdeel C (artikelen 6:2:14a tot en met 6:2:14g)

In Boek 6, Hoofdstuk 2, wordt voorgesteld een titel in te voegen over de tenuitvoerlegging van elektronische detentie. Plaatsing in Hoofdstuk 2 is aangewezen omdat elektronische detentie een vrijheidsbenemende straf is. Gelet op de relatieve zwaarte van elektronische detentie – zie de voorgestelde wijziging van artikel 9 Sr – wordt de regeling van de tenuitvoerlegging geplaatst na die van de andere vrijheidsstraffen (Eerste en Tweede titel). De verschillende artikelen worden hieronder afzonderlijk toegelicht.

Artikel 6:2:14a

Het voorgestelde artikel 6:2:14a regelt de start en de eventuele schorsing of opschorting van de elektronische detentie. De straf gaat volgens het eerste lid in op de dag van de tenuitvoerlegging van de rechterlijke uitspraak. Dat is de dag waarop de veroordeelde zich begeeft op de in het vonnis bepaalde locatie van de elektronische detentie, nadat het elektronisch toezicht is geactiveerd. De suggestie van de Rvdr om het moment van ingang van de straf wettelijk nader te specificeren, is niet overgenomen. Op dit punt wordt een parallel getrokken met de andere vrijheidsstraffen. Ook het moment van ingang van de gevangenisstraf en hechtenis – zie artikel 6:2:2, onderdeel b – is algemeen geformuleerd, zonder te specificeren naar het moment van de aanhouding of het moment waarop de veroordeelde zichzelf meldt bij de inrichting. Vanuit uniformiteit van wetgeving wordt het wenselijk geacht eenzelfde algemene formulering te hanteren.

De termijn van de elektronische detentie loopt niet gedurende de tijd dat de veroordeelde ongeoorloofd afwezig is of anderszins de elektronische detentie niet naar behoren ondergaat, zo bepaalt het tweede lid. Daarbij kan het in de eerste plaats gaan om ongeoorloofde afwezigheid van de locatie van de elektronische detentie. Daarvan is sprake indien de veroordeelde de locatie van de elektronische detentie verlaat of daarvan langer wegblijft terwijl dat niet is toegestaan op grond van artikel 6:2:14c. Denkbaar is echter ook dat de veroordeelde zich niet begeeft op de locatie waar hij zich moet bevinden op grond van een gestelde bijzondere voorwaarde, zoals op zijn werk. Ook dan is sprake van ongeoorloofde afwezigheid. Bij het niet naar behoren ondergaan van de elektronische detentie kan verder worden gedacht aan andere schendingen van een bijzondere voorwaarde of aan het niet meewerken aan controle en toezicht. Indien sprake is van ongeoorloofde afwezigheid of een andere vorm van niet-naleving, wordt daarvan melding gedaan aan het openbaar ministerie met het oog op de toepassing van vervangende hechtenis (zie artikel 6:2:14e). Vanaf die melding wordt de termijn van de elektronische detentie geschorst. Dit betekent dat het elektronisch toezicht, de algemene voorwaarde en de eventuele bijzondere voorwaarden onverkort gelden in afwachting van de beslissing van het openbaar ministerie. Met het tweede lid is verzekerd dat de veroordeelde na een ongeoorloofde afwezigheid of een andere vorm van niet-naleving niet wordt «beloond» met een korter restant van de elektronische detentie (of een naar rato kortere vervangende hechtenis).

Tot slot bepaalt het derde lid dat de elektronische detentie als zodanig niet loopt indien de veroordeelde uit anderen hoofde rechtens zijn vrijheid is ontnomen of uit zodanige vrijheidsontneming ongeoorloofd afwezig is. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan vrijheidsontneming op grond van een bevel tot voorlopige hechtenis, of vanwege het ondergaan van een gevangenisstraf. De elektronische detentie wordt hervat zodra de andere vrijheidsontneming is beëindigd.

Artikel 6:2:14b

Bij de tenuitvoerlegging van elektronische detentie wordt de identiteit van de veroordeelde vastgesteld op de wijze, bedoeld in artikel 27a, eerste lid, eerste volzin, en tweede lid. De vormgeving van deze identificatieplicht is afgestemd op vergelijkbare bepalingen in het Wetboek van Strafvordering. Het artikel waarborgt dat medewerkers van de DJI die zijn belast met de tenuitvoerlegging, de veroordeelde steeds kunnen identificeren, bijvoorbeeld in het kader van bezoek en controle als bedoeld in artikel 6:2:14d. Indien ter invulling van de elektronische detentie bijzondere voorwaarden zijn gesteld waarop reclasseringstoezicht wordt gehouden, is de veroordeelde ook in dat kader verplicht tot het meewerken aan identificatie (zie artikel 22a, vierde lid, onderdeel a, Sr).

Artikel 6:2:14c

In het voorgestelde artikel 6:2:14c is geregeld onder welke omstandigheden de veroordeelde de locatie van de elektronische detentie mag verlaten. De veroordeelde mag de locatie in beginsel slechts een uur per dag verlaten. Die tijd kan worden benut voor bijvoorbeeld een wandeling («luchten»), het doen van boodschappen of een bezoek aan de huisarts. De momenten waarop de veroordeelde de locatie mag verlaten, worden vastgesteld in overeenstemming met de Minister – feitelijk de DJI – zodat daarmee rekening kan worden gehouden bij het houden van toezicht. Het elektronisch toezicht loopt immers onverkort door. Ook geldt de algemene voorwaarde dat de veroordeelde zich niet schuldig mag maken aan een nieuw strafbaar feit. Los hiervan kan de veroordeelde slechts worden toegestaan de locatie te verlaten indien dit noodzakelijk is voor de naleving van een bijzondere voorwaarde of indien bijzondere omstandigheden dit noodzakelijk maken. Zie over de bijzondere voorwaarden nader de toelichting op het voorgestelde artikel 22a, derde lid, Sr. Met betrekking tot de bijzondere omstandigheden kan bijvoorbeeld worden gedacht aan onvoorziene situaties, zoals een acute noodzaak voor een bezoek aan een ziekenhuis, of aan gebeurtenissen in de persoonlijke sfeer van de veroordeelde, zoals het overlijden van een naast familielid of de geboorte van een kind. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen nadere kaders worden gegeven voor het verlaten van de locatie en over het bereiken van overeenstemming met de Minister (artikel 6:2:14g).

De Rvdr heeft opgemerkt dat de inhoud van dit artikel feitelijk tot gevolg heeft dat uitzonderingen op het locatiegebod geheel in handen worden gelegd van de Minister. Deze lezing lijkt echter voorbij te gaan aan de rol van de rechter en de tenuitvoerleggingsplicht van de Minister. Het is de rechter die in het vonnis bepaalt welke invulling de elektronische detentie krijgt. Via bijzondere voorwaarden kan de veroordeelde bijvoorbeeld worden opgedragen om op bepaalde tijdstippen op een andere locatie te verblijven, zoals op werk of op school. De Minister heeft de plicht om het vonnis van de rechter ten uitvoer te leggen. De Minister zal dus in beginsel de ruimte moeten bieden aan de veroordeelde om de bijzondere voorwaarden te kunnen naleven. Dat neemt niet weg dat duidelijkheid moet bestaan over de concrete momenten waarop de veroordeelde de locatie van de elektronische detentie zal verlaten, zodat daarmee rekening kan worden gehouden door de ambtenaren, functionarissen en reclasseringswerkers die zijn belast met de tenuitvoerlegging en het toezicht. Door de momenten vast te leggen ontstaat voorspelbaarheid en kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat handhavend wordt opgetreden omdat de veroordeelde (ten onrechte) wordt aangemerkt als ongeoorloofd afwezig. Ten aanzien van de bijzondere voorwaarden heeft de rechter mogelijk al in het vonnis bepaald op welke momenten die voorwaarden moeten worden nageleefd. Dat hoeft echter niet het geval te zijn, in welk geval concreti-

sering nodig is. Ook het verlaten van de locatie op basis van het eerste lid zal concretisering behoeven. De benodigde overeenstemming met de Minister ziet dus op het vastleggen van de momenten waarop de veroordeelde daadwerkelijk de locatie zal verlaten. In geval van bijzondere voorwaarden waarbij de reclassering de regie voert, zoals bij een meldingsplicht, kan de Minister met het oog op de uitvoerbaarheid ook ervoor kiezen om in algemene zin toestemming te geven tot het verlaten van de locatie ten behoeve van de bijzondere voorwaarden. Vervolgens kunnen de concrete momenten worden bepaald door de reclassering. Los daarvan kunnen zich situaties voordoen waarin het onwenselijk is dat de veroordeelde de locatie verlaat, bijvoorbeeld als de veroordeelde (plots) gevaarlijk gedrag vertoont. Een dergelijke situatie kan ertoe leiden dat de veroordeelde (tijdelijk) wordt verboden de locatie te verlaten. Het belang van de veiligheid prevaleert dan boven het belang van de veroordeelde om de locatie van de elektronische detentie tijdelijk te kunnen verlaten. Met het oog op de rechtszekerheid is deze uitzonderingsgrond toegevoegd in een afzonderlijk derde lid.

Zoals gezegd zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gegeven over het verlaten van de locatie en over het bereiken van overeenstemming met de Minister (artikel 6:2:14g). In die nadere regels zullen ook de kaders worden gegeven op basis waarvan de DJI kan beslissen of de veroordeelde in bijzondere omstandigheden de locatie van tenuitvoerlegging mag verlaten.

Tegen beslissingen van de Minister omtrent het verlaten van de locatie van de elektronische detentie staat beroep open bij de RSJ. Zie daarvoor het voorgestelde artikel 6:6:9b.

Artikel 6:2:14d

Het voorgestelde artikel 6:2:14d bevat in de eerste plaats een verplichting voor de veroordeelde om mee te werken aan bezoek en controle van de locatie van de elektronische detentie. De locatie van de elektronische detentie zal doorgaans de woning van de veroordeelde zijn. Het doel van bezoek en controle van de locatie is met name om na te gaan of de veroordeelde zich houdt aan de verplichtingen die zijn verbonden aan de elektronische detentie en geen activiteiten verricht die daarmee onverenigbaar zijn, zoals het plegen van strafbare feiten of het gebruik van verdovende middelen of alcohol. Een bezoek kan ook meer praktische redenen hebben, zoals het verhelpen van eventuele problemen met de enkelband (met het oog op het elektronisch toezicht) of het onderzoeken of de locatie nog geschikt is voor de (verdere) tenuitvoerlegging van de elektronische detentie. Zo nodig kan de locatie van de elektronische detentie worden gewijzigd (zie het hierna te bespreken tweede lid). Het bezoek en de controle zullen worden verricht door de ambtenaren en functionarissen van de DJI die zijn belast met de tenuitvoerlegging van de elektronische detentie. Daarnaast is de veroordeelde verplicht mee te werken aan het toezicht door de reclassering op de naleving van eventuele bijzondere voorwaarden, waaronder de medewerking aan huisbezoeken (zie artikel 6:3:14, derde lid, en het voorgestelde artikel 22a, vierde lid, onderdeel b, Sr). Indien de veroordeelde weigert mee te werken aan een bezoek van de DJI of de reclassering, wordt dit gemeld aan het openbaar ministerie als het niet naar behoren ondergaan van de elektronische detentie, in welk geval de in het vonnis bepaalde vervangende hechtenis in beginsel zal worden toegepast (zie het voorgestelde artikel 6:2:14e).

Op grond van het tweede lid kan de Minister – feitelijk de DJI – de in het vonnis bepaalde locatie van de elektronische detentie wijzigen. Deze mogelijkheid is toegevoegd naar aanleiding van de adviezen van het OM en de 3RO. Het OM en de 3RO hebben er terecht op gewezen dat er zich omstandigheden kunnen voordoen waardoor de in het vonnis bepaalde locatie (acuut) ongeschikt kan worden voor de (verdere) tenuitvoerlegging van de elektronische detentie. De locatie kan bijvoorbeeld onbewoonbaar worden vanwege brand of waterschade. In dergelijke gevallen is er geen tijd om op grond van het voorgestelde artikel 6:6:9a een vordering tot wijziging van de locatie in te dienen bij de rechtbank. Het is derhalve wenselijk dat de Minister een zelfstandige bevoegdheid heeft om de locatie te wijzigen. De bevoegdheid van de Minister doet niet af aan de bevoegdheden die de rechtbank heeft op grond van het voorgestelde artikel 6:6:9a. Naar verwachting zal laatstgenoemd artikel voornamelijk worden benut voor het tussentijds doorvoeren van wijzigingen in de door de rechter gestelde bijzondere voorwaarden. Toch is ook een wijziging van de locatie door de rechter niet ondenkbaar, bijvoorbeeld naar aanleiding van een verzoek van de veroordeelde die meent dat de door de Minister aangewezen alternatieve locatie ongeschikt is. Indien geen geschikte alternatieve locatie beschikbaar is voor de (verdere) tenuitvoerlegging van de elektronische detentie, wordt de in het vonnis bepaalde vervangende hechtenis toegepast, zo volgt uit het voorgestelde artikel 6:2:14e, tweede lid. Tegen de beslissing tot toepassing van de vervangende hechtenis kan de veroordeelde desgewenst een bezwaarschrift indienen op grond van het voorgestelde artikel 6:6:9c.

Artikel 6:2:14e

Het voorgestelde artikel 6:2:14e regelt de toepassing van de in het vonnis bepaalde vervangende hechtenis indien de veroordeelde de elektronische detentie niet naar behoren ondergaat. Dat is bijvoorbeeld aan de orde indien de veroordeelde zich niet houdt aan het locatiegebod of aan de bij de elektronische detentie gestelde bijzondere voorwaarden. Bij de beoordeling wordt geen onderscheid gemaakt tussen de elektronische detentie enerzijds en de bijzondere voorwaarden anderzijds, zo wordt opgemerkt in reactie op een vraag van het OM. De bijzondere voorwaarden dienen volgens het voorgestelde artikel 22a, derde lid, Sr immers ter invulling van de elektronische detentie en zijn daarmee onderdeel van de straf. Het niet naleven van de bijzondere voorwaarden kan worden gezien als het niet naar behoren ondergaan van de elektronische detentie en levert aldus een grond op voor toepassing van de in het vonnis bepaalde vervangende hechtenis.

Indien de veroordeelde de elektronische detentie niet naar behoren ondergaat, wordt dit gemeld aan het openbaar ministerie. Net als bij de taakstraf beslist het openbaar ministerie over de toepassing van de vervangende hechtenis. Uitgangspunt is dat de vervangende hechtenis wordt toegepast, tenzij dit zou leiden tot een onbillijkheid van zwaarwegende aard wegens uitzonderlijke omstandigheden die zich hebben voorgedaan na het opleggen van de elektronische detentie. Het openbaar ministerie beslist ook tot toepassing van de vervangende hechtenis indien de locatie van de elektronische detentie ongeschikt is geworden voor de tenuitvoerlegging van de elektronische detentie, en de Minister geen geschikte alternatieve locatie beschikbaar heeft. In dat geval geldt de uitzonderingsgrond van het eerste lid niet.

De beslissing van het openbaar ministerie tot toepassing van de vervangende hechtenis geeft de Minister een titel om opdracht te geven de verdachte zo nodig aan te houden (artikel 6:1:6). De kennisgeving dat vervangende hechtenis wordt toegepast, wordt daarom zo spoedig

mogelijk betekend aan de veroordeelde. De betekening vindt plaats conform de daarvoor geldende voorschriften (artikel 36a e.v.), zo wordt opgemerkt in reactie op vragen hierover van het OM en de NVvR. In de kennisgeving staat het gedeelte van de elektronische detentie dat de veroordeelde naar het oordeel van het openbaar ministerie heeft ondergaan, alsmede de duur van de vervangende hechtenis. Indien de elektronische detentie reeds gedeeltelijk is ondergaan, vermindert de duur van de vervangende hechtenis naar evenredigheid. Dat daarbij afronding naar boven plaatsvindt indien voor een gedeelte van een dag vervangende hechtenis zou moeten worden ondergaan, levert volgens de Rvdr een strafverzwaring op. Hoewel dit feitelijk juist is, dient deze afronding de praktische uitvoerbaarheid van de vervangende hechtenis. Het voorschrift is bovendien niet ongebruikelijk (vgl. de artikelen 6:3:3, 6:3:10 en 6:4:7). Tegen de kennisgeving van het openbaar ministerie kan de veroordeelde een bezwaarschrift indienen bij de rechtbank op grond van het voorgestelde artikel 6:6:9c.

De conclusie van het vorengaande is dat de toepassing van vervangende hechtenis bij elektronische detentie niet wezenlijk anders verloopt dan bij een taakstraf. Een bijzonderheid doet zich echter voor indien wordt vermoed dat de veroordeelde de algemene voorwaarde heeft overtreden. De Rvdr heeft hiervoor terecht aandacht gevraagd. Indien wordt vermoed dat de veroordeelde de algemene voorwaarde heeft overtreden, kan het openbaar ministerie pas beslissen tot toepassing van de vervangende hechtenis nadat het nieuwe feit onherroepelijk is afgedaan via een strafbeschikking of door de rechter. Het voordien toepassen van de vervangende hechtenis zou het risico met zich brengen dat de vervangende hechtenis (achteraf bezien) ten onrechte is ondergaan indien aan de veroordeelde geen strafbeschikking wordt uitgevaardigd of indien hij wordt vrijgesproken van het betreffende feit. De onschuldpresumptie brengt in dit geval dus mee dat het voorgestelde artikel 6:2:14e pas kan worden toegepast nadat het nieuwe feit onherroepelijk is afgedaan. Op basis van de nieuwe verdenking kan de veroordeelde wel worden aangehouden, in verzekering worden gesteld en voorlopig worden gehecht, mits wordt voldaan aan de daarvoor geldende wettelijke voorschriften. Indien naast de vermoedelijke schending van de algemene voorwaarde tevens bijzondere voorwaarden zijn geschonden, kan het voorgestelde artikel 6:2:14e uiteraard wel worden toegepast.

Artikel 6:2:14f

Indien de Minister van oordeel is dat de veroordeelde de elektronische detentie naar behoren heeft ondergaan, stelt hij de veroordeelde daarvan in kennis op grond van het voorgestelde artikel 6:2:14f.

Artikel 6:2:14g

Het voorgestelde artikel 6:2:14g, tot slot, bevat de opdracht om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de tenuitvoerlegging van elektronische detentie en over de rechten en plichten van de veroordeelde. Zoals aangegeven zullen de nadere regels in ieder geval betrekking hebben op het verlaten van de locatie en het bereiken van overeenstemming met de Minister op grond van het voorgestelde artikel 6:2:14c. Voorts is het wenselijk een regeling te treffen over eventueel contact met media. Net als bij gedetineerden in penitentiaire inrichtingen ligt het in de rede dat dergelijk contact alleen plaatsvindt na uitdrukkelijke toestemming van de Minister (in de praktijk de DJI). In lagere regelgeving kan hiervoor een voorziening worden getroffen, waarbij regels kunnen worden gesteld over de wijze van verkrijgen van

toestemming, de belangen waaraan moet worden getoetst en de voorwaarden die gelden tijdens het contact.

Onderdeel D (artikel 6:3:1)

In het verlengde van de voorgestelde verhoging van het maximumaantal uren taakstraf in het algemene strafrecht (zie de voorgestelde wijziging van artikel 22c Sr) wordt een verruiming voorgesteld van de termijn waarbinnen de taakstraf moet worden verricht. Een langere taakstraf vergt immers ook meer tijd om te verrichten. Thans geldt een termijn van achttien maanden indien de taakstraf is opgelegd door de rechter en een termijn van negen maanden indien de taakstraf is opgelegd in een strafbeschikking. Voorgesteld wordt om de termijn van negen maanden te verruimen naar een jaar en de termijn van achttien maanden naar twee jaar. Deze voorstellen komen tegemoet aan de voorgestelde verhoging van het maximumaantal uren taakstraf. De 3RO hebben gevraagd om een verdere verruiming, maar hiervan is afgezien. De voorgestelde termijnen van een jaar respectievelijk twee jaar zijn al betrekkelijk lang en staan in een redelijke verhouding tot de maximale duur van de taakstraf. De suggestie van het CJIB om de duur van de termijn afhankelijk te maken van de omvang van de taakstraf is evenmin overgenomen, omdat dit variabele termijnen tot gevolg zou hebben, wat vanuit een oogpunt van uitvoerbaarheid onwenselijk zou zijn.

Onderdeel E (artikel 6:3:14)

Het openbaar ministerie is belast met het toezicht op de naleving van vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden. Artikel 6:3:14 bevat een opsomming van de verschillende modaliteiten waarop toezicht kan worden gehouden. Voorgesteld wordt elektronische detentie aan de opsomming toe te voegen. Het openbaar ministerie wordt zo tevens belast met het toezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden die kunnen worden gesteld bij elektronische detentie. Het feitelijke toezicht op de bijzondere voorwaarden zal worden verricht door de reclassering. De rol van de reclassering in dit verband is reeds geborgd in de andere leden van artikel 6:3:14. Zo is geregeld dat de Minister een opdracht geeft aan een reclasseringsinstelling om toezicht te houden op de bijzondere voorwaarden en de veroordeelde ten behoeve daarvan te begeleiden. Zoals de NP terecht heeft opgemerkt, is goede informatie-uitwisseling daarbij essentieel. De benodigde gegevens worden door het CJIB verstrekt op basis van artikel 51c, tweede lid, onderdeel a, van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens. In dat artikel ligt een grondslag voor het verstrekken van tenuitvoerleggingsgegevens aan personen en instanties ten behoeve van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Naast de reclassering is dat ook de politie. De politie heeft immers een signaleringsfunctie indien tijdens reguliere opsporings- of handhavingswerkzaamheden wordt geconstateerd dat de veroordeelde zich niet houdt aan de algemene of een bijzondere voorwaarde.[45] Daarnaast is in artikel 6:3:14 geregeld dat de veroordeelde verplicht is medewerking te verlenen aan het reclasseringstoezicht, en dat gevallen van niet-naleving worden gemeld aan de officier van justitie en de Minister. In de praktijk verlopen dergelijke meldingen via het CJIB, zoals ook is gememoreerd in het advies van het OM. Het ligt in de rede dat ook meldingen over de tenuitvoerlegging van elektronische detentie of de daarbij gestelde bijzondere voorwaarden, afkomstig van de DJI dan wel de reclassering, via het CJIB worden verstrekt aan het openbaar ministerie.

[45] Vgl. Kamerstukken II 2024/25, 36 636, nr. 3, p. 63.

Onderdeel F (artikelen 6:6:9a, 6:6:9b en 6:6:9c)

In dit onderdeel worden enkele rechtsmiddelen voorgesteld die betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van elektronische detentie of de daarbij bepaalde vervangende hechtenis. In de consultatieversie van dit wetsvoorstel werd voorgesteld deze rechtsmiddelen te plaatsen in de Derde titel van Hoofdstuk 6, maar het OM heeft er terecht op gewezen dat die titel betrekking heeft op vrijheidsbeperkende straffen, maatregelen en voorwaarden. Met dit onderdeel worden de rechtsmiddelen geplaatst in de Tweede titel van Hoofdstuk 6. Plaatsing in die titel is aangewezen omdat elektronische detentie een vrijheidsbenemende straf is. De verschillende rechtsmiddelen worden hieronder afzonderlijk toegelicht.

Artikel 6:6:9a

Het voorgestelde artikel 6:6:9a biedt de rechter de mogelijkheid om wijziging aan te brengen in de locatie van de elektronische detentie, in de daarbij gestelde bijzondere voorwaarden, of in de opdracht tot reclasseringstoezicht. Het artikel is het equivalent van artikel 6:6:19. Op basis van dat artikel kan de rechter bij alle straffen of maatregelen met een proeftijd tussentijds wijziging brengen in de proeftijd, in de bijzondere voorwaarden of in de opdracht tot reclasseringstoezicht. Zo kan bijvoorbeeld de proeftijd worden verlengd indien het wenselijk wordt geacht langer toezicht te houden. Ook kan een locatiegebod of locatieverbod worden aangepast, bijvoorbeeld bij een tussentijdse verhuizing van de veroordeelde of het slachtoffer. Zoals aangegeven kunnen ook ter invulling van een elektronische detentie bijzondere voorwaarden worden gesteld, waarop toezicht kan worden gehouden door de reclassering (zie het voorgestelde artikel 22a, tweede en vijfde lid, Sr). Denkbaar is dat de bijzondere voorwaarden tussentijds moeten worden aangepast vanwege gewijzigde omstandigheden. Hetzelfde geldt voor de in het vonnis bepaalde locatie van de elektronische detentie. Die locatie kan later minder geschikt blijken of worden. Het is derhalve wenselijk dat de rechter tussentijds wijziging kan aanbrengen in de bijzondere voorwaarden of in de locatie van de elektronische detentie. Een wijziging kan plaatsvinden op vordering van de officier van justitie of op verzoek van de veroordeelde (artikel 6:6:1, eerste lid), zo wordt mede opgemerkt in reactie op een vraag hierover van het OM.

Artikel 6:6:9b

De veroordeelde tot elektronische detentie kan beroep instellen bij de RSJ indien hij het niet eens is met een beslissing van de Minister omtrent het verlaten van de locatie van de elektronische detentie (als bedoeld in het voorgestelde artikel 6:2:14c). Deze beroepsmogelijkheid is toegevoegd naar aanleiding van vragen van de Rvdr, het OM en de DJI over de toepasselijkheid van de Penitentiaire beginselenwet en over de mogelijkheid van beklag. In reactie op deze vragen kan worden opgemerkt dat de Penitentiaire beginselenwet niet van toepassing is op de veroordeelde tot elektronische detentie. De Penitentiaire beginselenwet heeft betrekking op vrijheidsbenemende straffen en maatregelen die worden tenuitvoergelegd in penitentiaire inrichtingen. Bij elektronische detentie is daarvan geen sprake. De rechtspositie van de veroordeelde tot elektronische detentie wordt derhalve niet beheerst door de Penitentiaire beginselenwet, maar door het samenstel van regels in het Wetboek van Strafvordering zoals dat wordt voorgesteld in dit wetsvoorstel en in de bijbehorende lagere regelgeving (zie het voorgestelde artikel 6:2:14g). Desondanks wordt het wenselijk geacht beroep bij de RSJ mogelijk te maken tegen een beslissing van de Minister omtrent het verlaten van de locatie van de elektronische detentie. Het (kunnen) verlaten van de locatie

is een wezenlijk onderdeel van de straf, dat overeenkomsten vertoont met het verlenen van verlof of strafonderbreking aan een veroordeelde die is gedetineerd in een penitentiaire inrichting. Daarom is aansluiting gezocht bij de regeling van beroep inzake verlof en strafonderbreking zoals beschreven in Hoofdstuk VIII van de Penitentiaire beginselenwet (vgl. artikel 6:2:4, tweede lid). Er is bewust voor gekozen niet ook (eerst) beklag open te stellen. Aangezien elektronische detentie niet wordt tenuitvoergelegd in een penitentiaire inrichting, is geen beklagcommissie beschikbaar die van een eventueel beklag kan kennisnemen.

Artikel 6:6:9c

Het voorgestelde artikel 6:6:9c bevat een rechtsmiddel voor de veroordeelde tegen de toepassing van vervangende hechtenis bij elektronische detentie. Het artikel is gemodelleerd naar artikel 6:6:23, waarin hetzelfde rechtsmiddel is opgenomen met betrekking tot de toepassing van vervangende hechtenis bij een taakstraf. Indien het openbaar ministerie de veroordeelde in kennis stelt van de toepassing van vervangende hechtenis, kan de veroordeelde binnen veertien dagen na de betekening van de kennisgeving een bezwaarschrift indienen bij de rechter. De rechter verklaart het bezwaarschrift gegrond indien hij van oordeel is dat de beslissing van het openbaar ministerie onterecht is. De rechter kan bijvoorbeeld van oordeel zijn dat geen sprake is van een schending van de bijzondere voorwaarden. Indien is besloten de vervangende hechtenis toe te passen omdat geen geschikte locatie (meer) beschikbaar is om de elektronische detentie ten uitvoer te leggen, kan de rechter het bezwaarschrift gegrond verklaren indien hij meent dat nog wel een geschikte locatie aanwezig is. De rechter kan daarnaast de beslissing van het openbaar ministerie wijzigen indien hij meent dat de door het openbaar ministerie berekende vervangende hechtenis onjuist is, bijvoorbeeld omdat naar het oordeel van de rechter een groter of kleiner deel van de elektronische detentie reeds is ondergaan. Indien de rechter het bezwaarschrift gegrond verklaart, bepaalt hij het aantal dagen, weken dan wel maanden elektronische detentie dat nog moet worden ondergaan. Indien nodig wijst de rechter tevens een nieuwe locatie aan voor het ondergaan van (het restant van) de elektronische detentie (door ambtshalve toepassing van het voorgestelde artikel 6:6:9a).

Het OM, de Rvdr en de 3RO hebben aandacht gevraagd voor de al dan niet opschortende werking van de bezwaarschriftprocedure. Zowel het OM als de Rvdr hebben opgemerkt dat thans geen opschortende werking toekomt aan een bezwaarschrift tegen de beslissing tot toepassing van vervangende hechtenis bij een taakstraf (artikel 6:6:23). Ook aan een bezwaarschrift op grond van het hier voorgestelde artikel 6:6:9c komt geen opschortende werking toe. Dit betekent de vervangende hechtenis in theorie kan worden tenuitvoergelegd vooruitlopend op de behandeling van het bezwaarschrift. De Rvdr en de 3RO hebben geadviseerd alsnog te voorzien in opschortende werking van het bezwaarschrift. Dit wetsvoorstel is hiervoor echter niet het geëigende traject. Het introduceren van opschortende werking vergt namelijk een systematische doordenking van de bezwaarschriftprocedures in het Wetboek van Strafvordering. In het kader van het nieuwe Wetboek van Strafvordering zijn op dit punt reeds stappen gezet.[46] Zodra het onderhavige wetsvoorstel is aangenomen en tot wet verheven, zal de strafvorderlijke inhoud (ook) een plek (moeten) krijgen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering, bijvoorbeeld via een zogeheten aanvullingswet of de invoeringswet. Alsdan moet ook worden bezien of het wenselijk is

[46] Zie de eerste vaststellingswet nieuw Wetboek van Strafvordering (Stb. 2026, 56; Kamerstukken 36 327) en de tweede vaststellingswet (Stb. 2026, 57; Kamerstukken 36 636).

opschortende werking mogelijk te maken bij de hier beschreven bezwaarschriftprocedure.

Onderdeel G (artikel 6:6:30)

In artikel 6:6:30 is een regeling gegeven voor het omzetten van een geldboete die is opgelegd met toepassing van het jeugdstrafrecht. De maatstaf voor het berekenen van de duur van de vervangende jeugddetentie of vervangende hechtenis wijkt af van die in het algemene strafrecht. In artikel 6:6:30, vierde lid, is bepaald dat ten hoogste één dag wordt opgelegd per volle € 15 van de nog te betalen geldboete. In het algemene strafrecht wordt een bedrag van € 25 gehanteerd (artikel 24c, derde lid, Sr). De maatstaf in het jeugdstrafrecht is daarmee voor de veroordeelde nadeliger. Om deze reden wordt voorgesteld het bedrag in artikel 6:6:30, vierde lid, in overeenstemming te brengen met het algemene strafrecht.

Onderdeel H (artikel 6:7:2)

In artikel 6:7:2 is een regeling gegeven voor de opschorting van de tenuitvoerlegging van korte vrijheidsstraffen en de taakstraf in geval van een gratieverzoek. Voorgesteld wordt om in de opsomming in het eerste lid de elektronische detentie in te voegen, zodat een gratieverzoek ten aanzien van een veroordeling tot elektronische detentie van zes maanden of minder de tenuitvoerlegging opschort onder de omstandigheden van dit artikel.

Artikel III (Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden)

In verband met de invoering van elektronische detentie als nieuwe hoofdstraf wordt een wijziging voorgesteld in de definitie van «veroordeelde» in de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden. Op grond van artikel 2 van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden wordt op bevel van de officier van justitie celmateriaal afgenomen van veroordeelden ten behoeve van het bepalen en verwerken van een DNA-profiel. De term «veroordeelde» kent daarbij een specifieke invulling op grond van artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden. Zo wordt als veroordeelde onder meer aangemerkt degene die is veroordeeld tot een gevangenisstraf, jeugddetentie of taakstraf. Gelet op het feit dat de relatieve zwaarte van elektronische detentie wordt gewaardeerd tussen een vrijheidsstraf en een taakstraf, ligt het in de rede ook veroordeelden tot elektronische detentie onder de reikwijdte van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden te brengen. Met dit artikel wordt daartoe de definitie van «veroordeelde» uitgebreid. Daarbij wordt opgemerkt dat de afnameplicht niet zal gelden voor alle veroordeelden tot elektronische detentie, maar alleen voor degenen die worden veroordeeld wegens een misdrijf waarvoor een bevel tot voorlopige hechtenis kan worden afgegeven, zo volgt uit artikel 2, eerste lid, van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden in samenhang met artikel 67, eerste lid, Sv.

Artikel IV (Faillissementswet)

In artikel 358 van de Faillissementswet wordt een verwijzing gecorrigeerd in verband met de voorgestelde wijziging van artikel 9 Sr.

Artikel V (Gratiewet)

In artikel 4, zevende lid, van de Gratiewet is bepaald dat een gratieverzoek ten aanzien van een taakstraf buiten behandeling blijft indien het is ingediend in de periode dat nog niet is beslist op een bezwaarschrift tegen de toepassing van de vervangende hechtenis of de vervangende jeugddetentie. Omdat ten aanzien van elektronische detentie dezelfde systematiek wordt voorgesteld (zie de voorgestelde artikelen 6:2:14e en 6:6:9c Sv), is deze bepaling overeenkomstig aangevuld.

Artikel VI (Overgangsrecht)

Op grond van artikel 1, tweede lid, Sr worden bij een verandering in wetgeving na het tijdstip waarop een feit is begaan, de voor de verdachte gunstigste bepalingen toegepast. De Rvdr heeft gevraagd hoe de voorstellen in dit wetsvoorstel zich verhouden tot dit voorschrift. In dat verband wordt het volgende overwogen.

Elektronische detentie is een nieuwe hoofdstraf die is beoogd als alternatief voor een korte gevangenisstraf of hechtenis. In de toelichting op de wijziging van artikel 9 Sr is benadrukt dat elektronische detentie wordt geplaatst tussen de gevangenisstraf en de hechtenis aan de bovenzijde en de taakstraf en de geldboete aan de onderzijde. Daarmee wordt de relatieve zwaarte van elektronische detentie aangeduid in vergelijking met de bestaande hoofdstraffen (vgl. artikel 61, eerste lid). Elektronische detentie is zwaarder – in ieder geval is zij als zodanig bedoeld en zal zij in de regel ook als zodanig worden ervaren – dan de taakstraf en de geldboete, maar lichter dan de andere vrijheidsstraffen. In termen van artikel 1, tweede lid, Sr kan elektronische detentie worden gezien als een voor de verdachte «gunstiger» bepaling, indien bij gebreke van de mogelijkheid van elektronische detentie een gevangenisstraf of hechtenis zou zijn opgelegd. Uit artikel 1, tweede lid, Sr vloeit in dat geval voort dat elektronische detentie – nadat dit wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking is getreden – ook kan worden opgelegd indien het een lopende strafzaak betreft voor een feit dat is gepleegd vóór het moment van inwerkingtreding. Daarentegen kan elektronische detentie worden gezien als een voor de verdachte «ongunstiger» bepaling indien bij gebreke van de mogelijkheid van elektronische detentie een taakstraf of geldboete zou zijn opgelegd. In een dergelijk geval kan elektronische detentie alleen worden opgelegd indien het feit is gepleegd ná het moment van inwerkingtreding. In lopende strafzaken is het derhalve afhankelijk van de omstandigheden van het geval of de mogelijkheid van oplegging van elektronische detentie wordt verhinderd door artikel 1, tweede lid, Sr.

De nieuwe maxima voor het aantal uren taakstraf (artikel 22c Sr en artikel 257a Sv) zijn hoger en kunnen voor de verdachte «ongunstiger» uitpakken, indien bij gebreke van die maxima een kortere taakstraf of geldboete zou zijn opgelegd. Dan geldt – net als bij elektronische detentie – dat een (langere) taakstraf alleen kan worden opgelegd indien het strafbare feit is gepleegd ná het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel als wet. De nieuwe maxima kunnen echter ook «gunstiger» uitpakken voor de verdachte indien bij gebreke ervan een gevangenisstraf of hechtenis zou zijn opgelegd. Als hiervan sprake is in een lopende strafzaak voor een strafbaar feit dat is gepleegd vóór de inwerkingtreding, dan verzet artikel 1, tweede lid, Sr zich niet tegen toepassing van de nieuwe maxima. Ook met betrekking tot de nieuwe maxima voor het aantal uren taakstraf zal het in lopende strafzaken derhalve afhangen van de omstandigheden van het geval of deze kunnen worden toegepast.

De langere uitvoeringstermijnen bij taakstraffen (artikel 6:3:1 Sv) en het flexibele deel van de taakstraf (artikelen 22c en 77m Sr) betreffen niet de hoogte van de straf, maar de tenuitvoerlegging daarvan. Om die reden staat artikel 1 Sr niet in de weg aan onmiddellijke werking van deze voorstellen. Zonder overgangsrecht zouden deze beide voorstellen ook van toepassing zijn op taakstraffen die ten tijde van de inwerkingtreding reeds onherroepelijk zijn en worden tenuitvoergelegd. Dat zou in de praktijk echter kunnen leiden tot complicaties. Zo zouden uitvoeringstermijnen bij lopende taakstraffen opnieuw moeten worden berekend met een latere einddatum. Dat is niet alleen bewerkelijk, maar zou ook kunnen indruisen tegen afspraken die zijn gemaakt met de projectplaatsen waar de betreffende taakstraffen worden verricht. Hetzelfde geldt ten aanzien van het flexibele deel van de taakstraf. Met dat deel kan mogelijk minder goed rekening worden gehouden indien reeds afspraken zijn gemaakt over de (verdere) uitvoering van de taakstraf.

De vorengaande overwegingen hebben geleid tot de conclusie dat het wenselijk is te voorzien in overgangsrecht voor de voorstellen die betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de taakstraf. Het onderhavige artikel voorziet hierin door te bepalen dat deze wet geen gevolgen heeft voor taakstraffen die reeds onherroepelijk zijn op het moment van inwerkingtreding. Het gevolg van dit overgangsrecht is dat bij reeds onherroepelijke taakstraffen moet worden uitgegaan van de huidige uitvoeringstermijnen, en dat die taakstraffen niet (alsnog) mogen bestaan uit andere activiteiten dan het verrichten van arbeid.

Sneller
Straatman