

Voorwaardelijke invrijheidstelling in Europees perspectief: hallo WETS, dag WOTS

Een praktijkgericht juridisch onderzoek naar de veranderingen in de taken van het Openbaar Ministerie omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling, die noodzakelijk zijn door de inwerkingtreding van de WETS

.....

Openbaar
Ministerie

.....

Ressortsparket
Arnhem

.....

Moniek Penders

.....

Arnhem,
7 januari 2013

.....

Voorwaardelijke invrijheidstelling in Europees perspectief: hallo WETS, dag WOTS

Een praktijkgericht juridisch onderzoek naar de veranderingen in de taken van het Openbaar Ministerie omtrent de voorwaardelijke invrijheidstelling, die noodzakelijk zijn door de inwerkingtreding van de WETS

Openbaar Ministerie:
Ressortsparket Arnhem

Student:	Moniek Penders
Studentnummer:	2034933
Opleiding:	HBO-Rechten
Onderwijsinstelling:	Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg
Afstudeerorganisatie:	Openbaar Ministerie: Ressortsparket Arnhem
Afstudeerperiode:	3 september 2012 tot 7 januari 2013
Afstudeermentor:	mr. Jeanine Reidnied
Eerste afstudeerdocent:	mr. Kees de Jong
Tweede afstudeerdocent:	mr. Marije Knapen
Datum voltooiing:	7 januari 2013
Classificatie:	Intern

Voorwoord

Voor u ligt een scriptie met de titel 'Voorwaardelijke invrijheidstelling in Europees perspectief: hallo WETS, dag WOTS'. Deze scriptie is het resultaat van een praktijkgericht juridisch onderzoek dat ik heb uitgevoerd in opdracht van de Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidstelling (CVv.i.). De CVv.i. maakt onderdeel uit van het Openbaar Ministerie en is ondergebracht bij het ressortparket in Arnhem. Met veel interesse en toewijding heb ik tijdens de afstudeerperiode, september 2012 tot januari 2013, gewerkt aan dit onderzoek. Het onderzoek en het schrijven van deze scriptie vormen de afsluiting van mijn studie HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg.

Via Hans Banken, senior plus secretaris en stagecoördinator bij het ressortparket in Arnhem, ben ik in contact gekomen met Elisabeth Julsing-Nijenhuis en Jeanine Reidnied (beiden werkzaam bij het ressortparket in Arnhem). Elisabeth Julsing-Nijenhuis is werkzaam als advocaat-generaal. Zij is tevens coördinator van de CVv.i.. Jeanine Reidnied is beleidsmedewerker bij het Expertisecentrum Bijzondere Penitentiaire Zaken. Zij hebben tijdens de introductiegesprekken aangegeven dat bij de CVv.i. behoefte is aan een onderzoek naar de gevolgen inwerkingtreding van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties. Deze wet is per 1 november 2012 van kracht geworden. De CVv.i. is vooral geïnteresseerd in de juridische aanpassingen, die nodig zijn in de bestaande uitvoeringspraktijk van de voorwaardelijke invrijheidstelling, ten gevolge van de implementatie van deze wet.

Bij de totstandkoming van deze scriptie zijn diverse personen mij zeer behulpzaam geweest. Voor de begeleiding van zowel mijn afstudeerstage als het schrijven van de scriptie wil ik graag Elisabeth Julsing-Nijenhuis en Jeanine Reidnied bedanken. In het bijzonder wil ik mijn afstudeermentor, Jeanine Reidnied, bedanken. Zij heeft veel enthousiasme, tijd en moeite in de begeleiding van mijn onderzoek gestoken. Vervolgens wil ik mijn afstudeerdocenten vanuit de Juridische Hogeschool Avans-Fontys, Kees de Jong en Marije Knapen, bedanken. Zij hebben mij gedurende het onderzoek voorzien van bruikbare feedback, steun en adviezen. Ook wil ik de medewerkers van de afdeling Internationale Overdracht Strafvonnissen in Den Haag en de medewerkers van de directie Wetgeving van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (eveneens in Den Haag) bedanken voor hun hulp en toewijding bij het verzamelen van informatie ten behoeve van mijn onderzoek. Tot slot wil ik alle medewerkers van de CVv.i. vermelden. Zij hebben mij de gelegenheid gegeven om in alle rust aan mijn onderzoek te werken.

Moniek Penders

Arnhem, januari 2013

Inhoudsopgave

Samenvatting

Afkortingen- en begrippenlijst

1	Inleiding	8
1.1	Organisatie	8
1.2	Probleembeschrijving	8
1.3	Centrale vraagstelling	9
1.4	Doelstelling	9
1.5	Leeswijzer	9
2	Methode van onderzoek	10
2.1	Opbouw onderzoek	10
2.2	Achtergrondinformatie onderzoek	11
2.3	Afbakening onderzoek	11
2.4	Praktijkgericht juridisch onderzoek	12
3	Juridisch kader en de uitvoeringspraktijk van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling	13
3.1	Achtergrond en juridisch kader van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling	13
3.1.1	Toepassingsbereik	13
3.1.2	v.i.-datum	14
3.1.3	Uitstel of achterwege laten van de voorwaardelijke invrijheidstelling	14
3.1.4	Algemene en bijzondere voorwaarden	14
3.1.5	Proeftijd	15
3.1.6	Toezicht, herroepen, aanhouden en schorsen van de voorwaardelijke invrijheidstelling	16
3.2	Uitvoeringspraktijk van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling	16
3.2.1	Betrokken organisaties	16
3.2.2	v.i.-proces	17
3.2.2.1	Adviesprocedure	18
3.2.2.2	Beslissing CVv.i.	18
3.2.2.3	Toezicht na v.i.-datum	19
3.2.2.4	Overtreding van de opgelegde voorwaarden	19
4	Juridisch kader en de uitvoeringspraktijk van de WOTS in relatie tot v.i. in Europees perspectief	20
4.1	Europese strafrechtelijke samenwerking in Nederlands perspectief	20
4.2	Juridisch kader van de WOTS	21
4.3	Uitvoeringspraktijk van de WOTS	23
4.4	Voorwaardelijke invrijheidstelling in het kader van de WOTS	24
4.4.1	Omzettingsprocedure	24
4.4.2	Van omzetting naar voortzetting	25
4.4.3	Procedures in praktijk	25
4.4.4	Veranderingen in uitgangspuntenprocedures	26

5	Juridisch kader en de beoogde uitvoeringspraktijk van de WETS in relatie tot v.i. in Europees perspectief	27
5.1	Van WOTS naar WETS binnen de EU	27
5.2	Juridisch kader van de WETS	29
5.2.1	Juridisch kader van KB 909	29
5.2.2	Juridisch kader van KB 947	32
5.3	WETS: aanpassingen Wet voorwaardelijke invrijheidstelling en de (beoogde) uitvoeringspraktijk	35
5.3.1	Artikel 4:5 onderdeel A WETS: wijziging v.i.-datum	35
5.3.2	Artikel 4:5 onderdeel B WETS: bevoegdheid uitstel of achterwege laten v.i.	37
5.3.3	Artikel 4:5 onderdeel C WETS: bevoegdheid herroeping v.i.	38
5.3.4	Artikel 3:14 lid 6 WETS: bevoegdheid	39
6	Voorwaardelijke invrijheidstelling: WOTS en WETS in praktijk	40
6.1	Vergelijking v.i. bij WOTS en bij WETS	40
6.2	Casus vóór en ná 1 november 2012	41
6.3	Prognose aantal inkomende WETS-zaken	42
7	Conclusies en aanbevelingen	44
7.1	Conclusies	44
7.2	Beantwoording centrale vraagstelling	47
7.3	Aanbevelingen	48
7.4	Doelstelling	49

Evaluatie van het onderzoek

Bronnenlijst

Samenvatting

Sinds 1 juli 2008 is in Nederland de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling van kracht (opgenomen in artikel 15 en verder van het Wetboek van Strafrecht). De Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidstelling is belast met de uitvoering van deze wet. Door de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf af te sluiten met een periode (proeftijd) van voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.), kan een veroordeelde geleidelijk aan terugkeren in de samenleving. Nadat een veroordeelde in beginsel 2/3 van zijn vrijheidsstraf heeft ondergaan, vangt de v.i. aan op de zogenaamde v.i.-datum. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin de veiligheid van de samenleving niet of niet voldoende gewaarborgd kan worden. In een dergelijk geval kan een vordering tot uitstel of achterwege blijven van de v.i. ingediend worden. Uit de persoonsgerichte aanpak van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling volgt het verbinden van (algemene en bijzondere) voorwaarden aan de v.i. Als een veroordeelde tijdens de proeftijd de opgelegde voorwaarden niet naleeft, kan de v.i. geheel of gedeeltelijk worden herroepen.

Door het openen van de grenzen in de Europese Unie (EU) en de daarmee samenhangende grensoverschrijdende criminaliteit, heeft Nederland te maken met buitenlandse wet- en regelgeving (waaronder de v.i.). Om (straf)rechterlijke uitspraken binnen de EU over te dragen, heeft Nederland meerdere verdragen gesloten. Voorheen werden rechterlijke uitspraken binnen de EU veelal overgedragen op grond van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen (WOTS). Op 1 november 2012 heeft de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (WETS) de WOTS vervangen binnen de EU-lidstaten, die de bijbehorende Europese kaderbesluiten 909 en 947, in hun nationale wetgeving hebben geïmplementeerd. De WETS kent het uitgangspunt van het beginsel van wederzijdse erkenning en de daarmee samenhangende voortzettingsprocedure. Op grond van de WETS is de uitvoerende lidstaat in beginsel verplicht om de in de uitvaardigende lidstaat opgelegde sanctie ongewijzigd over te nemen (inclusief de regeling omtrent de v.i. en de bijbehorende verplichtingen).

De inwerkingtreding van de WETS heeft grote impact op de uitvoeringspraktijk van de huidige v.i.-regeling. Door de juridische en praktische kaders van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling, de WOTS en de WETS met elkaar te vergelijken, komen een aantal verschillen naar voren. Hierbij kan men denken aan afwijkende v.i.-data, proeftijden en verplichtingen. Ook een toename van het aantal inkomende v.i.-waardige zaken in combinatie met wisselende bevoegdheden en verantwoordelijkheden van uitvoerende en adviserende rechtbanken maken aanpassingen in de uitvoeringspraktijk van de huidige v.i.-regeling noodzakelijk.

Door de WETS wijzigt de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling op een aantal punten. Een belangrijke wijziging is de mogelijkheid om een (gunstigere) buitenlandse v.i.-datum over te nemen. Dit is alleen mogelijk indien de buitenlandse v.i.-datum zeker of met grote mate van waarschijnlijkheid zal worden toegepast. Het OM wordt aanbevolen om te bewaken welke EU-lidstaten een (hard gemaakte) gunstigere v.i.-regeling kennen dan Nederland. Verder zorgt de WETS voor wijzigingen omtrent de bevoegdheid van de uitvoerende rechtbank ten aanzien van het indienen van een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. en het indienen van een vordering tot herroeping van de v.i.. Uitgaande van de WETS en de bijbehorende kamerstukken bestaan echter onduidelijkheden omtrent welk moment van belang is bij het indienen van de vordering. Daarom wordt het OM geadviseerd om ten aanzien van deze bevoegdheden een standpunt in te nemen en een actieve rol spelen door dit landelijk vast te leggen. Ook dient het OM bij de tenuitvoerlegging rekening te houden met afwijkende verplichtingen (oftewel bijzondere voorwaarden).

Afkortingen- en begrippenlijst

AIRS	Afdeling Internationale Rechtshulp Strafzaken
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
CVv.i.	Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidstelling
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
EBPZ	Expertisecentrum Bijzondere Penitentiaire Zaken
EGTUL	Verdrag tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen
ET	Elektronisch Toezicht
ETS	Europees Verdrag Tenuitvoerlegging Strafvonnissen
EU	Europese Unie
EV	Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of v.i.-gestelden
EVIG	Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
HR	Hoge Raad
IOS	Internationale Overdracht Strafvonnissen (afdeling binnen DJI)
IRC	Internationaal Rechtshulp Centrum
KB	kaderbesluit
KB 947	Kaderbesluit 2008/947/JBZ: voorwaardelijke en alternatieve straffen, proeftijden en voorwaardelijke invrijheidstelling
KB 909	Kaderbesluit 2008/909/JBZ: vrijheidsbenemende sancties
MvT	Memorie van Toelichting
MvVJ	Minister van Veiligheid en Justitie
OM	Openbaar Ministerie
onherroepelijke uitspraak	de procedure is afgrond en er is geen hoger beroep meer mogelijk (ook niet in cassatie)
OvJ	Officier van Justitie
proeftijd	de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf wordt afgesloten met de periode van v.i..
PI	Penitentiaire Inrichting
Rb.	Rechtbank
rechterlijke uitspraak	een (on)herroepelijke beslissing van een rechter wegens één of meer strafbare feiten
r.o.	rechtsoverweging

sanctie	een (bij rechterlijk uitspraak) opgelegde straf of maatregel
Sr	Wetboek van Strafrecht
Sv	Wetboek van Strafvordering
uitvaardigende lidstaat	lidstaat van de Europese Unie waarin een rechterlijke uitspraak is gedaan, die met het oog op tenuitvoerlegging daarvan aan een andere lidstaat is of wordt toegezonden
uitvoerende lidstaat	lidstaat van de Europese Unie waaraan een in een andere lidstaat gedane rechterlijke uitspraak met het oog op de tenuitvoerlegging daarvan is of wordt toegezonden
veroordeelde	een natuurlijk persoon aan wie een sanctie is opgelegd
VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie
v.i.	voorwaardelijke invrijheidstelling
VI	vervroegde invrijheidstelling
v.i.-datum	de proeftijd vangt in beginsel aan op de v.i.-datum
v.i.-gestelde	een veroordeelde die voorwaardelijk in vrijheid is gesteld
v.i.-regeling	regelgeving die voortvloeit uit de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling
v.i.-taken	taken die samenhangen met de uitvoering van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling
v.i.-toezicht	treedt in vanaf de v.i.-datum en duurt de gehele proeftijd
v.i.-waardig	een strafrechtelijke sanctie die in aanmerking komt voor v.i.
VOGP	Verdrag Overbrenging Gevonniste Personen
vrijheidsbenemende sanctie	een sanctie bestaande uit een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel van bepaalde of onbepaalde duur
vrijheidsstraf	gevangenisstraf
VvL	Verdrag van Lissabon
WETS	Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (implementeert KB 909 en KB 947)
Wet RO	Wet op de rechterlijke organisatie
WOTS	Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen

1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt allereerst uiteengezet voor welke organisatie dit onderzoek is uitgevoerd. Daarna wordt de probleemomschrijving weergegeven. Vervolgens worden de centrale vraagstelling gedefinieerd en de doelstelling geformuleerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de leeswijzer. Hierin staat aangegeven uit welke onderdelen het onderzoeksrapport is opgebouwd.

1.1 Organisatie

Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna: CVv.i.). De CVv.i. maakt onderdeel uit van het Openbaar Ministerie (hierna: OM) en is ondergebracht bij het ressortparket in Arnhem. De CVv.i. heeft een landelijke uitvoerings- en regiefunctie wat betreft de taken van de voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna: v.i.). Gezien de diversiteit van deze taken en de specialistische kennis die daarbij vereist is, heeft het College van procureurs-generaal de CVv.i. in het leven geroepen. Hierdoor wordt uniformiteit in de toepassing van de v.i.-regeling verkregen. De kennis en expertise op het gebied van v.i. zijn geborgd in het Expertisecentrum Bijzondere Penitentiaire Zaken (hierna: EBPZ), dat eveneens is ondergebracht bij het ressortparket in Arnhem.

1.2 Probleembeschrijving

Op 1 juli 2008 is de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling in Nederland in werking getreden. De doelstelling van de wet is het terugdringen van de recidive en het vergroten van de veiligheid in de maatschappij. Om deze doelstelling te bereiken, dient iedere veroordeelde, die voorwaardelijk in vrijheid is gesteld, zich te houden aan de voorwaarden, die aan de v.i. verbonden zijn. In de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling, die tot uiting komt in artikel 15 en verder van het Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr), is het uitgangspunt opgenomen dat een veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld nadat hij 2/3 van zijn straf heeft ondergaan.

In dit onderzoek wordt de Nederlandse v.i.-regeling in Europees rechterlijk perspectief geplaatst. Andere Europese lidstaten kennen immers eigen wet- en regelgeving met betrekking tot de v.i.. Het openen van de grenzen en de totstandkoming van de interne markt in de Europese Unie (hierna: EU) heeft geleid tot een aanzienlijke toename van grensoverschrijdende criminaliteit. Hierbij is strafrechtelijke handhaving door individuele lidstaten niet langer voldoende. Samenwerking bij de opsporing van strafbare feiten en de tenuitvoerlegging van sancties (inclusief v.i.-regeling) is noodzakelijk.¹ Daarom heeft Nederland enkele verdragen ondertekend en eigen wet- en regeling ingevoerd om (straf)rechterlijke uitspraken binnen de EU over te dragen en te erkennen.

Mede tegen deze achtergrond is per 1 november 2012 de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (hierna: WETS) in werking getreden. De WETS dient ter implementatie van twee Europese kaderbesluiten in de Nederlandse regelgeving. Kaderbesluit 2008/909/JBZ (hierna: KB 909) heeft betrekking op de overdracht van vrijheidsbenemende sancties van een andere EU-lidstaat naar Nederland (inkomend) en van Nederland naar een andere EU-lidstaat (uitgaand). Dit kunnen v.i.-waardige sancties zijn. Met het begrip 'v.i.-waardig' wordt een (straf)rechtelijke sanctie bedoeld die in aanmerking komt voor v.i.. Kaderbesluit 2008/947/JBZ (hierna: KB 947) heeft betrekking op niet (direct) vrijheidsbenemende sancties (zowel inkomend als uitgaand). Bij deze sancties gaat het onder andere om de v.i.. De v.i. die onder KB 947 valt, heeft enkel betrekking op gevallen waarin een veroordeelde al voorwaardelijk in vrijheid is gesteld en daaraan bijzonder voorwaarden zijn gesteld. Er is dus, in tegenstelling tot KB 909, geen gevangenisstraf meer ten uitvoer te leggen.

¹ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 2-3.

Kortom, door de invoering van KB 909 en KB 947 wordt de overdracht en overname van de tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken tussen lidstaten van de EU vereenvoudigd. Er kan een doelmatigere en snellere overdracht plaats vinden. Op basis van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis (hierna: WOTS) bestond al de mogelijkheid om (straf)rechterlijke uitspraken over te dragen. Binnen de EU-lidstaten heeft de WETS de WOTS vervangen, maar alleen tussen de EU-lidstaten, die de betreffende Europese kaderbesluiten in hun nationale wetgeving hebben ingevoerd.

Centrale gedachte achter de kaderbesluiten (en dus achter de WETS) is dat de EU-lidstaten elkaars strafmodaliteiten erkennen. Het beginsel van wederzijdse erkenning stoelt namelijk op het uitgangspunt dat de lidstaten een zodanig vertrouwen in elkaars rechtsstelsel en autoriteiten hebben dat een door een buitenland bevoegde autoriteit uitgevaardigd bevel of rechterlijke uitspraak in beginsel als gelijkwaardig kan worden beschouwd aan een door de eigen nationale autoriteiten uitgevaardigd rechterlijke uitspraak.²

Tot 1 november 2012 was de uitvoeringspraktijk van de v.i.-regeling in Nederland afgestemd op de WOTS en bijbehorende verdragen. Vanaf 1 november 2012 dient de v.i.-regeling ook afgestemd te worden op de WETS. Daarom dient, voor een juridisch correcte uitvoering van de v.i. in Nederland, een nauwkeurige analyse gemaakt te worden van de verschillen in de v.i.-regeling tussen de WOTS en de WETS. Anders geformuleerd: de bestaande uitvoering van de v.i.-regeling dient in lijn te worden gebracht met de eisen van de nieuwe wetgeving, oftewel de WETS.

1.3 Centrale vraagstelling

Met welke veranderingen moet het Openbaar Ministerie rekening houden voor wat betreft v.i.-taken volgens de WETS, in vergelijking met de WOTS (beperkt tot de EU-lidstaten)?

1.4 Doelstelling

Op 7 januari 2013 wordt een onderzoeksrapport overhandigd aan Jeanine Reidnied (beleidsmedewerker bij het ressortsparket in Arnhem), aan Kees de Jong en aan Marije Knapen (afgestudeerde docenten Juridische Hogeschool Avans-Fontys), waarin de juridische onderdelen overzichtelijk zijn weergegeven, die door de implementatie van de WETS, aangepast moeten worden om de huidige uitvoeringspraktijk van de voorwaardelijke invrijheidstelling in lijn te brengen met deze nieuwe wetgeving, zodat hiervoor een nieuw werkproces ontwikkeld kan worden door medewerkers van het OM.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de methode van onderzoek weergegeven. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 worden achtereenvolgens verschillende aspecten van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling, WOTS en WETS uitgebreid behandeld. Hierbij kan men denken aan het juridisch kader, de uitvoeringspraktijk en de bijbehorende procedures. In hoofdstuk 6 worden enkele praktische kanten beschreven van de v.i. in relatie tot de WOTS en de v.i. in relatie tot de WETS. Tot slot leiden in hoofdstuk 7 de conclusies en de aanbevelingen tot een antwoord op de centrale vraagstelling en wordt tevens aangegeven of de doelstelling van dit onderzoek is behaald.

² Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 3.

2 Methode van onderzoek

In dit onderzoek wordt de v.i. in een aantal kaders geplaatst. Voordat hiertoe kan worden overgegaan, wordt allereerst de methode van onderzoek weergegeven. Hiermee wordt aangegeven hoe het onderzoek is opgebouwd (paragraaf 2.1). Vervolgens wordt via achtergrondinformatie een inhoudelijke toelichting gegeven over de opbouw van het onderzoek (paragraaf 2.2). Verder wordt uiteengezet welke v.i.-onderdelen in het kader van de WOTS en de WETS worden bestudeerd (paragraaf 2.3). Aan de hand van deze onderdelen kunnen de verschillen en/of overeenkomsten in de beide regelingen naar voren worden gebracht. Tot slot wordt beschreven op welke wijze de informatie, die ten grondslag ligt aan dit onderzoek, is vergaard (paragraaf 2.4).

2.1 Opbouw onderzoek

Om de centrale vraagstelling te kunnen beantwoorden, is het onderzoek op de volgende wijze opgebouwd.

De hoofdstukken 1 en 2 zijn als het ware inleidende hoofdstukken. Deze hoofdstukken kunnen als leidraad voor de rest van het onderzoek worden gebruikt.

Hoofdstuk 3 is het eerste inhoudelijke hoofdstuk van het onderzoek. Alvorens kan worden overgegaan tot het daadwerkelijke onderzoek, is het van belang om het juridische en het praktische traject van de Nederlandse v.i.-regeling te doorlopen. Daarom worden in dit hoofdstuk de belangrijkste uitgangspunten van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling uiteengezet. Nadat het juridisch kader van de v.i. is vastgesteld, kan de uitvoeringspraktijk van de v.i. worden toegelicht. Hierbij wordt aangegeven welke organisaties voornamelijk betrokken zijn bij de uitvoering en welke rol zij in het uitvoeringsproces vervullen.

Nadat in hoofdstuk 3 het juridische en het praktische kader van de v.i. is geschetst, wordt in hoofdstuk 4 de v.i. in de context van de WOTS geplaatst. Allereerst wordt de Europese strafrechtelijke samenwerking in Nederlands perspectief geplaatst. Hierbij komt de achtergrond van de overdracht en tenuitvoerlegging van (straf)rechterlijke uitspraken aan bod. Ook wordt de totstandkoming van de WOTS nader toegelicht. Vervolgens wordt het juridisch kader en de uitvoeringspraktijk van de WOTS-procedure in kaart gebracht. Het zwaartepunt van dit hoofdstuk is gelegen in de laatste paragraaf, namelijk de v.i. in het kader van de WOTS.

In hoofdstuk 5 wordt dezelfde methodiek aangehouden als in hoofdstuk 4. Op deze manier kunnen de overeenkomsten en verschillen, waaronder ook eventuele knelpunten, tussen de v.i. in de WOTS en de v.i. in de WETS duidelijk naar voren worden gebracht. Op de eerste plaats wordt toegelicht waarom destijds besloten is om de WOTS te vervangen door de WETS. Vervolgens komen de (algemene) juridische uitgangspunten van de WETS aan bod. De juridische uitgangspunten van de WETS worden beschreven aan de hand van de twee toepasselijke kaderbesluiten. Vervolgens wordt de v.i. in de eerder beschreven context van de WETS geplaatst.

Nadat een analyse met betrekking tot de v.i. is gemaakt van de 'oude' regelgeving, de WOTS, en de 'nieuwe' regelgeving, de WETS, worden in hoofdstuk 6 de verschillen en de overeenkomsten duidelijk naar voren gebracht. Tevens is in dit hoofdstuk een voorbeeldcasus weergegeven. In deze casus komen de verschillende procedures die mogelijk zijn bij de v.i. in relatie tot de WOTS en de WETS aan bod. Hoofdstuk 6 wordt afgesloten met een prognose van het aantal te verwachten (inkomende) WETS-zaken.

Tot slot worden in hoofdstuk 7, op basis van de inhoudelijke hoofdstukken 3 tot en met 6, conclusies en aanbevelingen gegeven. Met behulp van deze conclusies kan de centrale vraagstelling worden beantwoord. Ook wordt aangegeven of de eerder gestelde doelstelling is behaald.

2.2 Achtergrondinformatie onderzoek

In paragraaf 2.1 is toegelicht op welke wijze het onderzoek is opgebouwd. Door het verstrekken van achtergrondinformatie wordt in deze paragraaf uiteengezet waarom voor deze opbouw is gekozen. Het is van belang om onderstaande informatie in gedachten te houden bij het lezen van de volgende hoofdstukken.

De Nederlandse v.i.-regeling is van toepassing op zowel de WOTS als de WETS. Tot 1 november 2012 werden in Nederland (straf)rechterlijke uitspraken binnen de EU overgedragen en tenuitvoergelegd op basis van de WOTS. Vanaf 1 november 2012 is de WETS van kracht. De WETS alleen geldt alleen als de buitenlandse rechterlijke uitspraak op óf na 5/6 december 2011 (afhankelijk van het kaderbesluit) onherroepelijk is geworden. Hierbij is het van belang om zich te realiseren dat de WETS de WOTS slechts vervangt binnen de lidstaten van de EU en alleen tussen die lidstaten, die de betreffende EU-kaderbesluiten in hun nationale wetgeving hebben ingevoerd. Voor de overdracht en overname van de tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken in relatie tot landen buiten de EU, blijft de WOTS na 1 november 2012 van toepassing.

De WETS geeft uitvoering aan twee kaderbesluiten. Vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon (hierna: VvL) was het kaderbesluit (hierna: KB) een instrument voor harmonisatie van strafrechtelijke onderwerpen binnen de EU. Na de inwerkingtreding van dit verdrag, op 1 december 2009, is het KB opgevolgd door de richtlijn. Zowel kaderbesluiten als richtlijnen zijn verbindend ten aanzien van het resultaat, maar laten aan de lidstaten de bevoegdheid om vorm en middelen te kiezen. De kaderbesluiten vinden hun rechtsbasis in artikel 31, eerste lid, onderdeel a, en artikel 34, tweede lid, onderdeel b, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: VEU). In artikel 9 van het Protocol betreffende de overgangsbepalingen van het VEU is bepaald dat deze rechtsbasis ook na inwerking van het VvL gehandhaafd blijft.³ Tussen het KB en de richtlijn zijn weinig materiele verschillen merkbaar.

2.3 Afbakening onderzoek

De v.i., de WOTS en de WETS zijn ieder afzonderlijk grote en complexe onderwerpen. Tijdens de (korte) periode waarin dit onderzoek wordt uitgevoerd, is het niet mogelijk om alle v.i.-onderdelen te bestuderen in het kader van de WOTS en de WETS. Daarom is gekozen dit onderzoek toe te spitsen op de volgende hoofdonderdelen:

- A. Toepasselijk recht op de tenuitvoerlegging
- B. Aanpassing (eventuele) sanctie

Onderdeel A bevat het toepasselijk recht op de tenuitvoerlegging van de (buitenlandse) rechterlijke uitspraak. Hierbij komt onder andere de te volgen procedure aan bod. Ook worden de bevoegde instanties toegelicht. Om een zo volledig mogelijk beeld te geven van de (algemene) uitvoeringspraktijk van de WOTS en de WETS, komen ook onderdelen aan bod die niet direct betrekking hebben op v.i. (denk aan de gestelde termijnen voor de overdracht en tenuitvoerlegging). Onderdeel B behelst de aanpassing van de sanctie. Hierbij wordt gekeken onder welke omstandigheden de strafmaat aangepast dient te worden en op welke wijze dit proces vervolgens verloopt.

³ *Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 2.*

Verder is van belang om aan te geven dat de WETS, en de bijbehorende kaderbesluiten, vier processen behelzen, namelijk:

1. Inkomende vrijheidsstraffen: inname in Nederland van v.i.-waardige vrijheidsstraffen uit andere lidstaten van de EU (KB 909);
2. Uitgaande vrijheidsstraffen: overdracht vanuit Nederland van v.i.-waardige vrijheidsstraffen naar andere lidstaten van de EU (KB 909);
3. Inkomend v.i.-toezichten: inname in Nederland van v.i.-toezichten afkomstig uit andere lidstaten van de EU (KB 947) en
4. Uitgaand v.i.-toezichten: overdracht van Nederlandse v.i.-toezichten naar andere lidstaten van de EU (KB 947).

In dit onderzoek wordt alleen aandacht besteed aan de inkomende processen (punten 1 en 3); dat wil zeggen inkomende vrijheidsstraffen (KB 909) en inkomende v.i.-toezichten (KB 947). Aangezien het inkomende proces wordt geanalyseerd, gaat het om Nederlanders die zich in het buitenland bevinden en die de wil hebben om terug te keren naar Nederland om hier de resterende vrijheidsstraf en/of het v.i.-toezicht te ondergaan. De punten 2 en 4, zoals hierboven vermeld, worden in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

2.4 Praktijkgericht juridisch onderzoek

De uitvoering van de v.i. is georganiseerd in een ketenproces en ligt in handen van verschillende organisaties, ook wel ketenpartners genoemd.⁴ Elke ketenpartner werkt vanuit een eigen taak, bevoegdheid en rol.

In dit onderzoek worden verscheidende gesprekken gevoerd met de ketenpartners van de CVv.i.. Door middel van deze besprekingen wordt in kaart gebracht hoe invulling aan de uitvoering van de WETS dient te worden gegeven. In bijlage A is een overzicht opgenomen van de gevoerde gesprekken.

Ook wordt contact gezocht met de directie Wetgeving van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Hier is immers de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling, de WOTS en de WETS geschreven. Zij kunnen meer achtergrondinformatie verstrekken over de interpretatie van deze wetten.

Aangezien de WETS pas op 1 november 2012 in werking is getreden en dit onderzoek eind augustus 2012 al is gestart, is het niet mogelijk om WETS-praktijkdossiers te bekijken.

⁴ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 4.

3 Juridisch kader en de uitvoeringspraktijk van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling

Alvorens kan worden overgegaan tot het daadwerkelijke onderzoek, is het van belang om het juridische en het praktische traject van de v.i. te doorlopen. Daarom worden in dit hoofdstuk de belangrijkste uitgangspunten van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling uiteengezet (paragraaf 3.1). Nadat het juridisch kader van de v.i. is vastgesteld, kan de uitvoeringspraktijk van de v.i., oftewel het v.i.-proces, worden toegelicht (paragraaf 3.2).

3.1 Achtergrond en juridisch kader van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling

De v.i. werd in Nederland in 1886 met de invoering van het Wetboek van Strafrecht geïntroduceerd. In die tijd werd de v.i. in veel landen ingevoerd om de overgang van detentie naar vrijheid geleidelijk te laten verlopen. Door middel van het stellen van voorwaarden kon worden gevolgd hoe de veroordeelde omging met de herkrege vrijheid en of hij zich niet opnieuw schuldig maakte aan een strafbaar feit. Herroeping van de invrijheidstelling fungeerde als een zogenaamde 'stok achter de deur'. De achterliggende gedachte achter de v.i. was het vergroten van de maatschappelijke veiligheid door de kans op recidive te verkleinen.⁵ Ook aan de huidige wetgeving van de v.i. ligt deze gedachtegang ten grondslag. Op 1 juli 2008 is de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling in werking getreden.⁶ Hiervoor bestond de regeling van de vervroegde invrijheidstelling (hierna: VI).⁷ Het voorwaardelijk maken van de VI betekent dat een veroordeelde de verantwoordelijkheid draagt voor zijn eigen toekomst. Bij de v.i. staat een persoonsgerichte aanpak voorop. In onderstaande sub-paragrafen worden de belangrijkste uitgangspunten van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling toegelicht.

3.1.1 Toepassingsbereik

Vooropgesteld dient te worden dat v.i. uitsluitend van toepassing is op meerderjarige personen die veroordeeld zijn tot een geheel onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan één jaar.⁸ Dit is vastgesteld in artikel 15 lid 1 Sr. Tevens is het mogelijk om meerdere, korte, geheel onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen, die opgeteld meer dan één jaar zijn, aaneensluitend ten uitvoer te leggen. Over het geheel wordt dan de datum van v.i. berekend.⁹ Dit is bepaald in artikel 15 lid 5 Sr. Het uitgangspunt van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling is, volgens artikel 15 lid 2 Sr, dat de veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld nadat hij 2/3 van zijn straf heeft ondergaan. Hierbij dient uitgegaan te worden van een tijdelijke (eindige) vrijheidsstraf van meer dan twee jaren. Voor straffen tussen de één tot en met twee jaar bestaat op grond van artikel 15 lid 1 Sr een aparte berekening. Voor straffen in die categorie wordt voorwaardelijk in vrijheid gesteld op het moment dat de vrijheidsbeneming ten minste één jaar heeft geduurd en van het overige gedeelte 1/3 is ondergaan.^{10 11}

⁵ *Kamerstukken II* 2005/2006, 30 513, nr. 3, p. 4.

⁶ De wetsartikelen van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling staan opgesomd in de artikelen 15 t/m 15l van het Wetboek van Strafrecht.

⁷ E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 1.

⁸ Straffen korter dan één jaar zouden een zeer korte periode kennen waarover v.i. kan worden verleend. Deze periode is vaak te kort om invulling te kunnen geven aan de opgelegde voorwaarden, zoals deelname aan een penitentiair programma. Daarom heeft de wetgever gekozen voor een strafminimum van één jaar.

⁹ E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 16.

¹⁰ E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 13.

¹¹ Voor de toepassing van artikel 15 lid 1 en lid 2 Sr wordt de tijd die door de veroordeelde voor de tenuitvoerlegging van een uitspraak in verzekering, in voorlopige hechtenis of in detentie in het buitenland in gevolge een Nederlands verzoek om uitlevering is doorgebracht onder de termijn inbegrepen, tenzij die tijd, met toepassing van artikel 68 lid 1 Wetboek van Strafvordering reeds in mindering is gebracht op een andere straf die de veroordeelde heeft ondergaan. Dit volgt uit artikel 15 lid 4 Sr.

In artikel 15 lid 3 Sr is neergelegd dat de v.i.-regeling niet van toepassing is op straffen die een deels voorwaardelijke component hebben. Deze bepaling zorgt ervoor dat het toepassingsbereik van de v.i. duidelijk is afgescheiden van de voorwaardelijke veroordeling. Zoals vermeld in artikel 15 lid 5 Sr worden deels voorwaardelijke straffen en vervangende hechtenis niet meegenomen bij de optelling van straffen.¹² Deze straffen en maatregelen worden niet meegenomen bij de berekening van de v.i.-datum, zoals in de volgende sub-paragraaf wordt toegelicht.

3.1.2 v.i.-datum

De tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf wordt afgesloten met de periode van v.i. (proeftijd). De proeftijd vangt in beginsel aan op de zogenoemde v.i.-datum. Deze datum is gebaseerd op de duur van diens v.i.-waardige vrijheidsstraf. De v.i.-datum is niet altijd gelijk aan de datum waarop de v.i.-gestelde (een veroordeelde die voorwaardelijk in vrijheid is gesteld) ook daadwerkelijk in vrijheid wordt gesteld, de zogenaamde einddatum detentie. Het kan namelijk voorkomen dat de veroordeelde aansluitend aan zijn v.i.-waardige vrijheidsstraf nog één of meer niet v.i.-waardige vrijheidsstraffen of maatregelen moet uitzitten.¹³ In deze situaties blijft de veroordeelde ook na het verstrijken van de v.i.-datum in detentie.

3.1.3 Uitstel of achterwege laten van de voorwaardelijke invrijheidstelling

Zoals toegelicht in sub-paragraaf 3.1.1, is het uitgangspunt van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling dat een veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld nadat hij 2/3 van zijn (geheel onvoorwaardelijke) vrijheidsstraf heeft ondergaan. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin de veiligheid van de samenleving niet of niet voldoende gewaarborgd kan worden. Dit kan een reden zijn om een vordering tot uitstel of achterwege blijven van de v.i. in te dienen.¹⁴ Het OM dient dan een daartoe strekkende vordering in bij de rechtbank. Deze vordering moet uiterlijk 30 dagen voor de v.i.-datum zijn ingediend. Deze vordering wordt ingediend bij de rechtbank die in eerste aanleg kennis heeft genomen van het strafbare feit ter zake waarvan de straf ten uitvoer wordt gelegd. Die rechtbank beslist vervolgens of de v.i. (gedeeltelijk) wordt uitgesteld of geheel achterwege blijft. Tegen deze beslissing van de rechtbank staat geen rechtsmiddel open. Bij uitstel van de invrijheidstelling bepaalt de rechter ook de duur van het uitstel. Voorgaande is bepaald in artikel 15d lid 4 en lid 6 Sr.

In artikel 15d lid 1 sub a t/m e Sr zijn vijf wettelijke gronden geformuleerd, die kunnen leiden tot het indienen van een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i.. Eén van deze gronden, geformuleerd in artikel 15d lid 1 sub e Sr, is van belang in dit onderzoek. Indien een in het buitenland opgelegde vrijheidsstraf in Nederland ten uitvoer wordt gelegd, komt het voor dat de veroordeelde als gevolg van de toepassing van de Nederlandse v.i.-regeling in Nederland geen of nog maar een zeer klein strafrestant heeft te ondergaan. Om de instemming van buitenlandse autoriteiten voor overbrenging van een gedetineerde naar Nederland te bevorderen, biedt de wet de mogelijkheid om uitstel of achterwege laten van de v.i. te vorderen.¹⁵ Het gaat hierbij meestal om zaken op grond van de WOTS.

3.1.4 Algemene en bijzondere voorwaarden

De persoonsgerichte aanpak van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling volgt met name uit de mogelijkheid om voorwaarden te verbinden aan de v.i.. Deze voorwaarden zijn te onderscheiden in algemene voorwaarden en bijzondere voorwaarden.¹⁶ De v.i. kent de volgende algemene voorwaarden. Ten eerste dient de veroordeelde zich voor het einde

¹² E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 15.

¹³ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 2-3.

¹⁴ E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 28.

¹⁵ E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 76-77.

¹⁶ *Kamerstukken II* 2005/2006, 30 513, nr. 3, p. 8.

van de proeftijd niet schuldig te maken aan een strafbaar feit.¹⁷ Deze voorwaarde geldt van rechtswege. Ten tweede dient de veroordeelde, voor zover aan de v.i. bijzondere voorwaarden zijn verbonden, mee te werken aan het nemen van één of meer vingerafdrukken om zijn identiteit vast te stellen of een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht ter inzage aan te bieden. Ten derde dient de veroordeelde, voor zover aan de v.i. bijzondere voorwaarden zijn verbonden, medewerking te verlenen aan het reclasseringstoezicht, bedoeld in artikel 15b lid 2 Sr. Deze algemene voorwaarden staan opgesomd in artikel 15a lid 1 onder sub a en sub b Sr. Naast deze algemene voorwaarden heeft het OM, geadviseerd door de reclassering en de penitentiaire inrichting (hierna PI), de mogelijkheid om bijzondere voorwaarden te verbinden aan de invrijheidstelling, gericht op de specifieke situatie van de veroordeelde.¹⁸ Het gaat hierbij om (verplichtende) voorwaarden die betrekking hebben op het gedrag van de veroordeelde, zoals een contactverbod, een drugs- en/of alcoholverbod of de verplichting om een behandeling te volgen. Bijzondere voorwaarden kunnen variëren van beperkt tot zeer ingrijpend. Daarbij dient ervoor te worden gewaakt dat de bijzondere voorwaarden zulke ingrijpende beperkingen aan de betrokkene opleggen dat van invrijheidstelling nauwelijks sprake meer is.¹⁹ De bijzondere voorwaarden staan opgesomd in artikel 15a lid 3 Sr. In bijlage B is een totaaloverzicht opgenomen van de algemene en bijzondere voorwaarden.

3.1.5 Proeftijd

In Nederland wordt onderscheid gemaakt tussen de proeftijd die is verbonden aan de algemene voorwaarde(n) en aan de proeftijd die is verbonden aan de bijzondere voorwaarde(n). Het OM is verantwoordelijk voor het vaststellen van deze proeftijden, binnen de grenzen die de wet aangeeft. Uit artikel 15c lid 2 Sr volgt dat de lengte van de proeftijd bij de algemene voorwaarde(n) gelijk is aan de v.i.-periode, maar ten minste één jaar bedraagt. De proeftijd van de bijzondere voorwaarde(n) wordt door het OM (per geval) vastgesteld, maar is ten hoogste gelijk aan de periode waarover v.i. wordt verleend. Dit is bepaald in artikel 15c lid 3 Sr.²⁰

De proeftijd waarbinnen de v.i.-gestelde zich moet houden aan de voorwaarden die aan de v.i. zijn verbonden, start op de v.i.-datum.²¹ Dit volgt uit artikel 15c lid 1 Sr. Het kan echter voorkomen dat de v.i.- datum niet samenvalt met de zogenoemde einddatum detentie, zoals reeds is toegelicht in sub-paragraaf 3.1.2. In artikel 15c lid 4 Sr is namelijk bepaald dat wanneer de v.i.-gestelde rechtens zijn vrijheid is ontnomen, de proeftijden van zowel de algemene als de bijzondere voorwaarde(n) niet (door)lopen. De einddatum van de proeftijd schuift dan op met de duur van die vrijheidsbeneming.²²

Ten tijde van het schrijven van deze scriptie is er een (concept)wetsvoorstel ingediend om de minimumduur van de proeftijd van de bijzondere voorwaarde(n) gelijk te trekken met de minimumduur van de proeftijd van de algemene voorwaarde(n) van de v.i.. Mocht dit wetsvoorstel worden aangenomen, dan wordt het onderscheid tussen de beide proeftijden in artikel 15c Sr opgeheven.²³

¹⁷ Onder de term 'strafbaar feit' worden zowel overtredingen als misdrijven verstaan.

¹⁸ E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 1-2.

¹⁹ *Kamerstukken II* 2005/2006, 30 513, nr. 3, p. 9.

²⁰ E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 24.

²¹ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 7.

²² Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 7.

²³ Wetsvoorstel langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking (consultatieversie maart 2012).

3.1.6 Toezicht, herroepen, aanhouden en schorsen van de voorwaardelijke invrijheidstelling

Op grond van artikel 15b lid 1 Sr is het OM belast met het toezicht op de naleving van zowel de algemene als de bijzondere voorwaarden. Het OM kan de gestelde bijzondere voorwaarden ambtshalve of op verzoek van een raadsman te allen tijde aanvullen, opheffen of wijzigen. Dit volgt uit artikel 15a lid 7 Sr. Ook kan de v.i. op basis van artikel 15g Sr geheel of gedeeltelijk worden herroepen als de veroordeelde de algemene voorwaarde(n) of de bijzondere voorwaarde(n) niet naleeft. Met (gedeeltelijke) herroeping wordt bedoeld dat de v.i. (gedeeltelijk) vervalt en dat een veroordeelde (een deel van) het restant van zijn gevangenisstraf uit moet zitten. Uitgangspunt in de wet is dat bij overtreding van een voorwaarde, een vordering tot herroeping wordt ingediend. Aan het OM is hierbij wel beoordelingsruimte gelaten; indien wordt geoordeeld dat met een wijziging van voorwaarden of met een waarschuwing kan worden volstaan, kan worden afgezien van een indiening van een vordering tot herroeping bij de rechtbank. Bij deze afweging spelen het beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit een rol.²⁴ Voorafgaande volgt uit artikel 15i lid 2 Sr.²⁵ De rechtbank, die volgens artikel 15i lid 3 Sr in eerste aanleg heeft geoordeeld over ter zake waarvan de v.i.-waardige straf is opgelegd, bepaalt dan in de uitspraak welk gedeelte van de opgelegde straf alsnog ten uitvoer gelegd moet worden. Als de v.i. geheel wordt herroepen, wordt het restant van de vrijheidsstraf geheel geëxecuteerd.²⁶ Voorafgaand aan de (vordering tot) herroeping kan het OM aanhouding en/of schorsing van de v.i. vorderen. Uit artikel 15h Sr volgt namelijk dat indien er ernstige redenen bestaan voor het vermoeden dat een veroordeelde, die voorwaardelijk in vrijheid is gesteld, zich zodanig heeft gedragen dat de v.i. zal worden herroepen, het OM de aanhouding van de veroordeelde kan bevelen. Indien het OM de aanhouding noodzakelijk blijft vinden, wordt daarnaast een vordering tot schorsing van de v.i. ingediend bij de rechtbank. Een vordering tot schorsing van de v.i. kan niet zelfstandig worden ingediend, maar kan alleen worden ingediend als ook een vordering tot herroeping van de v.i. wordt ingediend en de v.i.-gestelde is aangehouden.²⁷

3.2 Uitvoeringspraktijk van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling

Aan de hand van het beschreven juridisch kader van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling in paragraaf 3.1, wordt in deze paragraaf de uitvoeringspraktijk van de v.i., oftewel het v.i.-proces, toegelicht. Op de eerste plaats worden in deze paragraaf enkele organisaties toegelicht, die betrokken zijn bij de procedure voorafgaand aan de verlening van de v.i. en bij de tenuitvoerlegging van de v.i. (paragraaf 3.2.1). Vervolgens wordt toegelicht op welke wijze de betrokken organisaties een rol spelen bij de uitvoering van het v.i.-proces (paragraaf 3.2.2).

3.2.1 Betrokken organisaties

De uitvoering van de v.i. is georganiseerd in een ketenproces. Elke ketenpartner werkt vanuit een eigen taak, bevoegdheid en rol. Dit maakt onderlinge afstemming en samenwerking niet alleen gewenst, maar ook noodzakelijk. De belangrijkste organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van de v.i. in het kader van dit onderzoek zijn: het Openbaar Ministerie (met name zijn rollen weggelegd voor de CVv.i., de lokale arrondissementsparketten en het Internationaal Rechtshulpcentrum) en de Dienst Justitiële Inrichtingen. Deze organisaties worden in deze paragraaf toegelicht. Andere organisaties die een rol spelen bij de uitvoering van de v.i.-taken zijn: de reclassering, de Zittende Magistratuur, de politie, het Centraal Justitieel Incassobureau en de Justitiële Informatiedienst. In het kader van dit onderzoek is het niet noodzakelijk om ook deze organisaties uitgebreid te beschrijven.

²⁴ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 7.

²⁵ Artikel 15i Sr bevat zowel de van rechtswege verbonden algemene voorwaarde als de bijzondere voorwaarden.

²⁶ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 7.

²⁷ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 8.

Openbaar Ministerie

Op grond van artikel 553 Wetboek van Strafvordering (hierna: Sv) is het OM verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen. Meer in het bijzonder is binnen de regeling van de v.i. een belangrijke rol weggelegd voor het OM. Het OM kan uitstel of achterwege laten van de v.i. vorderen, neemt de beslissing over het stellen van bijzondere voorwaarden en stelt de proeftijd bij deze bijzondere voorwaarden vast. Vervolgens is het OM belast met het toezicht op de naleving van zowel de algemene als de bijzondere voorwaarden. Ook kan het OM de bijzondere voorwaarden aanvullen, opheffen of wijzigen. Indien een voorwaarde wordt geschonden, kan het OM een vordering tot herroeping van de v.i. indienen bij de rechter.²⁸ Voorgaande volgt achtereenvolgens uit de artikelen: 15d lid 4 Sr, artikel 15a lid 5 Sr, artikel 15c lid 3 Sr, artikel 15b lid 1 Sr, artikel 15a lid 7 Sr en artikel 15i lid 2 Sr.

Binnen het OM is een interne taakverdeling gemaakt voor de uitvoering van de v.i.. Uit het voorgaande blijkt dat de centrale uitvoering van de v.i.-taken in beginsel is belegd bij de CVv.i.. De CVv.i. heeft immers een regierol in het v.i.-proces. Toch hebben de (lokale) arrondissementsparketten van het OM ook een grote rol in het afhandelen van v.i.-zaken.²⁹ Zo is de afhandeling van een overtreding van een algemene voorwaarde belegd bij het lokale parket en niet bij de CVv.i.. Dit is slechts één voorbeeld van de vele situaties waarin het lokale parket een rol speelt in de uitvoering van de v.i.. In bijlage C is een overzicht opgenomen omtrent de taakverdeling tussen de CVv.i. en de lokale parketten.

Tot slot verdient het OM-onderdeel, Internationaal Rechtshulp Centrum (hierna: IRC) in het kader van dit onderzoek een vermelding. Het IRC coördineert de uitvoering van rechtshulpverzoeken over overbrenging en uitlevering van aangehouden personen binnen de EU.³⁰ Dit speelt bij de WOTS en de WETS een grote rol.

Dienst Justitiële Inrichtingen (afdeling: Internationale Overdracht Strafvonnissen)

De Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI) zorgt namens de Minister van Veiligheid en Justitie (hierna: MvVJ) voor de tenuitvoerlegging van straffen en vrijheidsbenemende maatregelen, die na uitspraak van een rechter zijn opgelegd.³¹ In het kader van de v.i. voert DJI onder andere de volgende handelingen uit. DJI stelt de v.i.-datum vast, adviseert het OM eventueel over uitstel of achterwege laten van de v.i. en over het opleggen van bijzondere voorwaarden.³² De te stellen voorwaarden dienen zoveel mogelijk aan te sluiten op het voorafgaande detentietraject. Verder is het van belang om de PI te noemen. De penitentiaire inrichtingen maken onderdeel uit van DJI. De directeur van de penitentiaire inrichting moet advies geven over het al dan niet stellen van bijzondere voorwaarden. Dit volgt uit artikel 15a lid 6 Sr. Verder dient binnen DJI de afdeling Internationale Overdracht Strafvonnissen (hierna: IOS) vermeld te worden. Deze afdeling regelt de overdracht en de uitvoering van buitenlandse rechterlijke uitspraken. In het kader van de v.i. binnen de WOTS en de WETS speelt IOS dus een belangrijke rol.

3.2.2 v.i.-proces

Met behulp van het eerder geschetste juridisch kader van de v.i. en de betrokken organisaties bij de uitvoering van v.i., kan in deze paragraaf het gehele v.i.-proces in kaart worden gebracht. Voorafgaand aan deze toelichting wordt opgemerkt dat in bijlage D een schematische weergave van het v.i.-proces is weergegeven. Dit schema dient ter ondersteuning van onderstaande paragrafen. Het centrale onderdeel in het schema is de v.i.-datum. Zo kan er onderscheid gemaakt worden tussen de procedure voorafgaand aan

²⁸ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 3.

²⁹ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 3.

³⁰ Openbaar Ministerie, 'Organisatie', <www.om.nl>, website geraadpleegd op 2 oktober 2012.

³¹ Dienst Justitiële Inrichtingen: Ministerie van Justitie en Veiligheid, 'Organisatie', <www.dji.nl>, website geraadpleegd op 2 oktober 2012.

³² Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 4.

de v.i.-datum, namelijk de adviesprocedure en de daaropvolgende beslissing van de CVv.i., en de procedure na het ingaan van de v.i.-datum, namelijk het toezicht houden en het mogelijk overtreden van de opgelegde voorwaarden in de proeftijd.

3.2.2.1 Adviesprocedure

In reguliere zaken start de voorbereiding van de beslissing over het verlenen van de v.i. in beginsel 105 dagen (oftewel 3,5 maand) voor de v.i.-datum. Deze periode is ingesteld op 105 dagen zodat alle betrokken organisaties voldoende tijd hebben om alle handelingen uit te voeren. Hebben de betrokken organisaties minder dan 105 dagen de tijd om alle handelingen te verrichten, dan is er sprake van een spoedprocedure.

DJI berekent de (voorlopige) v.i.-datum aan de hand van de (duur van de) opgelegde v.i.-waardige straffen en met deze handeling wordt het v.i.-proces in gang gezet. DJI kan deze berekening pas uitvoeren als de rechterlijke uitspraak via het OM en later door de PI in het hiertoe bedoelde registratiesysteem is ingevoerd. De (voorlopige) v.i.-datum (alsmede de einddatum detentie) wordt door DJI aan het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna: CJIB) gemeld via het geautomatiseerde systeem Robein. Robein is een (geautomatiseerd) computersysteem dat het gehele v.i.-proces ondersteunt en dat in handen is van het CJIB. Vervolgens stuurt het CJIB via Robein een melding naar de CVv.i. over het opstarten van de v.i.-procedure. Tegelijkertijd stuurt het CJIB een officieel verzoek voor advies aan de reclassering en DJI.³³ Als er een executie-indicator³⁴ is geplaatst, stuurt het CJIB ook een verzoek voor advies aan het lokale parket van het OM. Om tot het opleggen van de juiste voorwaarden te komen, is een instrument nodig als hulpmiddel om een risicoprofiel te bepalen. Met dit instrument, de executie-indicator, maakt het OM kenbaar dat het OM een rol wil vervullen in de advisering over het opleggen van voorwaarden.³⁵ Voorgaande volgt uit artikel 1 sub c Penitentiaire maatregel.³⁶

Vervolgens brengen DJI, de reclassering en, in het geval van een ingeschakelde executie-indicator, ook het lokale arrondissementsparket, ieder zelfstandig een advies uit over het al dan niet opleggen van bijzondere voorwaarden. Uitgangspunt van de wet is hierbij dat iedere veroordeelde in aanmerking komt voor v.i..³⁷ Tevens worden alle adviezen ook naar de Justitiële documentatiedienst gestuurd vanwege de opname ervan in het personendossier. Het CJIB bundelt de uitgebrachte adviezen en stuurt deze naar de CVv.i..³⁸

3.2.2.2 Beslissing CVv.i.

Nadat de CVv.i. deze adviezen heeft ontvangen, beoordeelt de CVv.i. de uitgebrachte adviezen. De CVv.i. heeft ook de mogelijkheid om zelf een oordeel over de zaak te vormen. De CVv.i. beslist uiteindelijk zelfstandig of ze het eigen inzicht of de uitgebrachte adviezen van de reclassering, de PI en eventueel het lokale parket, zal opvolgen. Immers, de CVv.i. is niet gebonden aan deze adviezen. Op basis van de uitgebrachte adviezen en het eigen inzicht van de CVv.i., kan de CVv.i. besluiten om een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. in te dienen bij de rechtbank. Deze vordering dient uiterlijk 30 dagen voor de v.i.-datum ingediend te zijn. De rechter beslist uiteindelijk over deze vordering. Als niet wordt overgegaan tot het indienen van een vordering tot uitstel of

³³ *Handleiding v.i., wetgeving, beleidskader en werkproces*: DJI 2010, p. 7.

³⁴ De executie-indicator is een instrument dat wordt gebruikt door de officier van justitie of de advocaat-generaal als deze bij de tenuitvoerlegging van de straf betrokken wil blijven. Het volgen van de zaak zal wenselijk zijn wanneer er slachtoffers bij de zaak zijn betrokken of wanneer er sprake is van maatschappelijke onrust in verband met de aard van het feit. In de Aanwijzing formulier risicoprofiel en executie-indicator (2010A028) is het gebruik van dit instrument uitgebreid beschreven.

³⁵ E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 9.

³⁶ Aanwijzing executie-indicator en formulier risicoprofiel (2010A028), *Staatscourant* 2010, nr. 20826, p. 1.

³⁷ *Kamerstukken II* 2005/2006, 30 513, nr. 3, p. 5-6.

³⁸ *Handleiding v.i., wetgeving, beleidskader en werkproces*: DJI 2010, p. 7.

achterwege laten van de v.i., kan de CVv.i. bijzondere voorwaarden verbinden aan de invrijheidstelling. Deze voorwaarden worden afgestemd op de specifieke omstandigheden van de veroordeelde en de omstandigheid waaronder het delict is begaan.³⁹ Zoals eerder gezegd, kent de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling een persoonsgerichte aanpak. Daarnaast geldt de algemene voorwaarde van rechtswege. Tot slot bundelt de CVv.i. de op te leggen voorwaarden (inclusief de daaraan verbonden proeftijden) in een zogenaamd 'v.i.-besluit'. Het CJIB zorgt er dan op haar plaats voor dat het v.i.-besluit wordt toegezonden aan de reclassering, de PI en eventueel het lokale parket. Hiermee is de voorbereidende, adviserende en beslissende fase in het v.i.-proces afgesloten.

3.2.2.3 Toezicht na v.i.-datum

Als de v.i.-datum is ingegaan, treedt onmiddellijk de fase van toezicht in. Op basis van artikel 15b lid 1 Sr is het OM belast met het toezicht op de naleving van zowel de algemene als de bijzondere voorwaarden. In praktijk voert echter de reclassering, in opdracht van het OM, dit toezicht uit. Ook de politie kan hierbij een rol spelen.⁴⁰ Tevens is het van belang om op te merken dat de CVv.i., op grond van artikel 15a lid 7 Sr, gedurende de proeftijd de bijzondere voorwaarden kan aanvullen, opheffen of wijzigen. Ook dient onderscheid gemaakt te worden tussen het toezicht op enkel de algemene voorwaarde en het toezicht op de algemene én de bijzondere voorwaarden. Wanneer slechts de algemene voorwaarde aan de v.i. is verbonden, bestaat het toezicht alleen uit het vaststellen van een overtreding van een nieuw strafbaar feit door de politie. Wanneer naast de algemene voorwaarde ook bijzondere voorwaarden aan de v.i. zijn verbonden, speelt de reclassering een grote rol. Zo voert de reclassering op haar beurt gesprekken met de veroordeelde en controleert de reclassering of de veroordeelde zich houdt aan de opgelegde bijzondere voorwaarden.⁴¹

3.2.2.4 Overtreding van de opgelegde voorwaarden

Tijdens het toezicht, oftewel tijdens de proeftijd, kan een v.i.-gestelde de aan de v.i. verbonden voorwaarden overtreden. Op de eerste plaats kan de v.i.-gestelde de algemene voorwaarde overtreden (geen strafbare feiten plegen tijdens de proeftijd). In deze situatie dient het lokale parket waar de overtreding is begaan een vordering tot herroeping van de v.i. in bij de rechtbank. De behandeling van de vordering tot herroeping van de v.i. wordt gelijktijdig behandeld met de behandeling van het strafbare feit waarop de herroepingsvordering is gebaseerd.⁴² Tegen deze beslissing van de rechtbank is hoger beroep mogelijk. Dit volgt uit artikel 15g Sr, artikel 15i lid 2 en 3, en artikel 15i lid 5 Sr. Echter, bij overtreding van de bijzondere voorwaarden verzoekt de CVv.i. het lokale parket een vordering in te dienen bij de rechtbank. De CVv.i. kan wel aangeven wat in de vordering vermeld dient te worden. Tegen de beslissing van de rechtbank op de ingediende vordering, is geen hoger beroep mogelijk. Voorgaande volgt uit de artikelen: 15g Sr, 15i lid 2 en 3 Sr, en 15j lid 4 Sr.

³⁹ *Kamerstukken II* 2005/2006, 30 513, nr. 3, p. 9.

⁴⁰ Aanwijzing executie-indicator en formulier risicoprofiel (2010A028), *Staatscourant* 2010, nr. 20826, p. 4.

⁴¹ E. Julsing-Nijenhuis & J. Reidnied, 'Voorwaardelijke invrijheidstelling staat op de rails', *Werken aan Recidive Reductie* 2010, p. 1-3.

⁴² Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 9.

4 Juridisch kader en de uitvoeringspraktijk van de WOTS in relatie tot v.i. in Europees perspectief

Tot 1 november 2012 werden in Nederland rechterlijke uitspraken binnen de EU overgedragen en tenuitvoergelegd op grond van de WOTS. Dit brengt met zich mee dat de v.i.-taken in samenhang met de WOTS (en toepasselijke verdragen) worden uitgevoerd. Om een duidelijk onderscheid tussen de oude situatie, de WOTS, en de nieuwe situatie, de WETS, te maken, wordt in dit hoofdstuk het juridisch kader en de uitvoeringspraktijk van de v.i. binnen de WOTS geanalyseerd. Voordat hiertoe wordt overgegaan, wordt de achtergrond van de Europese strafrechtelijke samenwerking in Nederlands perspectief geplaatst (paragraaf 4.1). Vervolgens wordt het algemene juridisch kader van de WOTS toegelicht (paragraaf 4.2). Tevens wordt de uitvoeringspraktijk van de WOTS beschreven (paragraaf 4.3). Verder wordt de v.i. in het kader van de WOTS geplaatst (paragraaf 4.4). Met name deze laatste paragraaf levert een belangrijke bijdrage aan de beantwoording van de centrale vraagstelling, die aan dit onderzoek ten grondslag ligt.

4.1 Europese strafrechtelijke samenwerking in Nederlands perspectief

Sinds de Europese Raad van Tampere in 1999 staat het doel van strafrechtelijke samenwerking op Europees niveau in het teken van een zo effectief mogelijke resocialisatie van (ex)-gedetineerden. Door (een deel van) de vrijheidsstraf in het land van herkomst ten uitvoer te leggen, kan een veroordeelde beter worden voorbereid op de terugkeer in de samenleving waar hij na zijn vrijlating gaat wonen. Ook kan een veroordeelde in het land van herkomst gemakkelijker deelnemen aan het traject van de v.i.. Hierdoor heeft resocialisatie van de gedetineerde een betere kans van slagen en wordt het risico van recidive verkleind, waardoor de veiligheid in de maatschappij wordt vergroot.⁴³

In de afgelopen 25 jaar zijn veel Nederlanders in buitenlandse detenties geplaatst. De meest recente cijfers met betrekking tot de in het buitenland gedetineerde Nederlanders zijn opgenomen in een brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 30 juni 2011.⁴⁴ Hieruit volgt dat op 1 april 2011 2.343 Nederlanders in buitenlandse detentie verbleven. 73% van de gedetineerde Nederlanders is veroordeeld voor drugsdelicten, in het bijzonder voor drugssmokkel. De meeste gedetineerde Nederlanders bevinden zich in Europese landen. Het betreft in totaal 1.379 gedetineerden van wie het merendeel in Duitsland (400), Spanje (291), Frankrijk (177), het Verenigd Koninkrijk (111) en België (81) verbleef. Hierbij dient vermeld te worden dat deze aantallen slechts voor een gedeelte v.i.-waardig zijn. De genoemde landen worden aangeduid als de zogenaamde 'Focuslanden' voor Nederland. Op jaarbasis worden ongeveer 200 gevonnisde personen op grond van toepasselijke verdragen naar Nederland overgebracht (zowel vanuit Europese landen als daarbuiten).⁴⁵

Nederland heeft enige tientallen jaren ervaring met de overdracht en de tenuitvoerlegging van (straf)rechterlijke uitspraken tussen de lidstaten van de EU. Op dit terrein heeft Nederland namelijk meerdere bilaterale verdragen gesloten en is Nederland partij bij een aantal multilaterale verdragen. Ook heeft Nederland hiertoe eigen wet- en regelgeving ingevoerd, namelijk de WOTS. Tot 1 november 2012 regelde de WOTS de overdracht en tenuitvoerlegging van (straf)rechterlijke uitspraken binnen de EU. In artikel 2 van de WOTS is bepaald dat aan overbrenging en tenuitvoerlegging naar Nederland een verdrag ten grondslag moet liggen. Dit heeft de volgende reden. Een verdrag biedt het juridisch kader voor de staat van veroordeling en de staat van tenuitvoerlegging voor elke

⁴³ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 2-3.

⁴⁴ *Kamerstukken II 2010/2011*, 30 010, nr.17, p. 1.

⁴⁵ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 4-5.

overbrenging. Een verdrag zorgt dus voor eenzelfde juridisch kader tussen de aangesloten lidstaten.⁴⁶ Daarnaast heeft Nederland bepaald dat zij niet bereid is om strafvonnissen ten uitvoer te leggen die in strijd zijn met de uitgangspunten van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Met name artikel 6 EVRM, de fundamentele beginselen van een behoorlijke procesorde, zijn hierbij van belang.⁴⁷

De WOTS voorziet, in samenhang met de toepasselijke verdragen, zowel in een procedure ten aanzien van de in het buitenland opgelegde (v.i.-waardige) vrijheidsstraffen als de in het buitenland opgelegde v.i.-toezichten. Ten aanzien van de vrijheidsstraffen staat het Verdrag inzake de overbrenging van gevonnisde personen uit 1983 (hierna: VOGP) en het daarbij behorende Protocol uit 1997 centraal. Wereldwijd hebben circa 60 landen het VOGP ondertekend. Dit verdrag wordt veelvuldig toegepast. Ten aanzien van de v.i.-toezichten is in 1964 het Europees Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of v.i.-gestelden (hierna: EV) van belang. Dit verdrag is slechts door 12 EU-lidstaten, soms met talrijke voorbehouden, bekrachtigd. Verder is gebleken dat het EV in praktijk niet of nauwelijks wordt toegepast.⁴⁸ De WOTS wordt dus in praktijk vrijwel alleen gebruikt voor de overdracht van vrijheidsstraffen.

4.2 Juridisch kader van de WOTS

De WOTS is op 1 januari 1988 in Nederland in werking getreden. In de jaren 80 van de vorige eeuw werd de WOTS ingevoerd met de gedachte om Nederlanders te laten resocialiseren in eigen land. Sinds de invoering heeft de WOTS meerdere wijzigingen ondergaan. De WOTS is niet bedoeld om Nederlanders weg te halen uit (slechte) detentie-omstandigheden in het buitenland of om verkorting van de straf te creëren.⁴⁹

Afhankelijk van het land van veroordeling en de gesloten verdragen tussen Nederland en het land van veroordeling, zijn op grond van de WOTS in samenhang met het VOGP, twee procedures mogelijk om de veroordeelde over te brengen naar Nederland.

De eerste procedure heet de (rechterlijke) omzettingsprocedure, ook wel exequaturprocedure genoemd. Deze procedure is geregeld in de artikelen 18 t/m 33 WOTS en in de artikelen 9 lid 1 sub b en 11 VOGP.⁵⁰ Bij de omzettingsprocedure zet een Nederlandse rechtbank de buitenlandse sanctie om naar Nederlandse maatstaven. Deze omzetting kan ertoe leiden dat in bepaalde gevallen, voornamelijk bij drugsdelicten, de in het buitenland opgelegde sanctie wordt verlaagd. Echter, dit zal niet altijd het geval zijn. De rechter neemt bij de vaststelling van de sanctie namelijk het volgende in overweging. De Nederlandse overheid waarschuwt regelmatig en nadrukkelijk voor het feit dat aan het plegen van strafbare feiten in het buitenland, en met name op het gebied van verdovende middelen, grote risico's zijn verbonden. In het buitenland worden veelal aanzienlijk hogere sancties opgelegd voor dit soort misdrijven. Als een betrokkene zich schuldig maakt aan voornoemd delict, dan heeft de betrokkene het risico genomen om in het buitenland zwaarder gestraft te worden dan in Nederland. Dit risico is dan voor zijn rekening.⁵¹ Let wel, door omzetting mag de strafrechtelijke positie van de veroordeelde niet worden verzaamd en mag het Nederlands strafmaximum niet worden overschreden (artikel 11 lid 1 sub d WOTS).⁵²

⁴⁶ *Kamerstukken II* 1983/1984, 18 129, nrs.1- 3, p. 27, 41.

⁴⁷ Beleidsbrief Minister van Justitie: 'Beleidskader overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen', 5 november 2007.

⁴⁸ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 4-5.

⁴⁹ Beleidsbrief Minister van Justitie: 'Beleidskader overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen', 5 november 2007.

⁵⁰ *Kamerstukken II* 1983/1984, 18 129, nrs.1- 3, p. 31-34.

⁵¹ HR 17 februari 2009, *LJN* BG6607.

⁵² *Kamerstukken II* 1983/1984, 18 129, nrs.1- 3, p. 33.

De tweede procedure heet de voortzettingsprocedure, ook wel aangeduid als voortgezette tenuitvoerlegging of onmiddellijke tenuitvoerlegging. Deze procedure staat vermeld in artikel 43 WOTS en in de artikelen 9 lid 1 sub a en 10 VOGP.⁵³ Bij deze procedure wordt de buitenlandse sanctie in beginsel in zijn geheel door Nederland overgenomen, tenzij de duur van de sanctie hoger is dan het Nederlandse wettelijke strafmaximum voor dit delict. Indien hiervan sprake is, kan de sanctie slechts worden overgenomen als het land van veroordeling instemt met een aanpassing van de straf naar het Nederlandse strafmaximum.⁵⁴

In beide geschetste procedures is de Nederlandse v.i.-regeling van toepassing.

In artikel 9 lid 3 VOGP is bepaald dat de tenuitvoerlegging van de veroordeling wordt beheerst door het recht van de staat van de tenuitvoerlegging. Een staat, die het VOGP heeft geratificeerd, kan een voorkeur uitspreken voor een procedure of systeem. De voorkeur voor het ene of het andere systeem hangt samen met de mate van vertrouwen die de lidstaat van tenuitvoerlegging heeft in de rechtspleging van het land waar de veroordeling heeft plaatsgevonden en, omgekeerd, met het vertrouwen van de staat van veroordeling in de strafomzettingspraktijk van het land van tenuitvoerlegging.⁵⁵ Bij de totstandkoming van de WOTS heeft Nederland een voorkeur uitgesproken voor de omzettingsprocedure. De voortzettingsprocedure wordt door Nederland slechts toegepast als het land waar de veroordeling is uitgesproken, daar specifiek om vraagt.⁵⁶ Nederland is hiermee een vreemde eend in de bijt. Een meerderheid van de EU-lidstaten heeft namelijk al enige tijd een voorkeur voor de voortzettingsprocedure. Doordat Nederland de omzettingsprocedure toepast, weet het buitenland vaak niet waar het aan toe is omdat er een (nieuwe) rechterlijke toets plaats vindt. Voortzetting biedt voor het buitenland meer zekerheid dan omzetting. Veruit de meeste Nederlanders die in het buitenland zijn veroordeeld zijn gedetineerd in één van de lidstaten van de EU. De meerderheid van deze lidstaten is alleen bereid om veroordeelden naar Nederland over te brengen als Nederland de voortzettingsprocedure toepast. De achtergrond hiervan is de strafverlaging die veelal het gevolg is van toepassing van de omzettingsprocedure. Van de landen waar meerdere Nederlanders gedetineerd zijn, stemmen alleen België, Denemarken, Portugal, Spanje en het Verenigd Koninkrijk in met de omzettingsprocedure.⁵⁷

Mede tegen deze achtergrond en met het oog op de inwerkingtreding van de WETS op 1 november 2012, heeft de MvVJ ervoor gekozen om vanaf 1 oktober 2011 de voortzettingsprocedure binnen de EU tot hoofdprocedure te maken.⁵⁸ De WETS heeft namelijk de voortzettingsprocedure als uitgangspunt.⁵⁹ Vanaf 1 oktober 2011 wordt de omzettingsprocedure in Nederland slechts toegepast als sprake is van een zogenaamde 'terugkeergarantie'. Door middel van een terugkeergarantie zeggen beide landen toe dat zij zullen meewerken aan de overdracht van een (straf)rechterlijke uitspraak.⁶⁰ De terugkeergarantie kan met het volgende voorbeeld worden toegelicht. Een Nederlander wordt verdacht van het illegaal invoeren van een grote partij drugs in Frankrijk. Vervolgens vraagt Frankrijk aan Nederland om deze betrokkene aan Frankrijk over te leveren omdat Frankrijk deze betrokkene wil vervolgen voor drugssmokkel. Nederland gaat akkoord met de overlevering op voorwaarde dat de betrokkene zijn sanctie in Nederland mag uitzitten, waarbij de sanctie wordt omgezet naar Nederlandse maatstaven.

⁵³ *Kamerstukken II* 1983/1984, 18 129, nrs.1- 3, p. 48.

⁵⁴ Rb 's-Gravenhage 27 april 2012, *LJN* BW7663.

⁵⁵ HR 10 februari 2012, *LJN* BU9852.

⁵⁶ Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer op 27 juni 2011.

⁵⁷ Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer op 27 juni 2011.

⁵⁸ Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer op 27 juni 2011.

⁵⁹ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 7.

⁶⁰ Fact-sheet Procedure Wots en Wets: Hoe verloopt een procedure op hoofdlijnen, als een gedetineerde in zijn thuisland zijn straf wil uitzitten? *Intern document DJI*, februari 2012.

4.3 Uitvoeringspraktijk van de WOTS

De WOTS kent een nationale uitvoeringsprocedure op basis van het VOGP. De eerste processtappen omtrent de uitvoering van zowel de omzettingsprocedure als de voortzettingsprocedure verlopen op hoofdlijnen op dezelfde wijze. Allereerst dient de in het buitenland gedetineerde Nederlander een verzoek in tot overdracht bij de bevoegde autoriteit in het land van veroordeling. Het verzoek moet worden onderbouwd met verschillende stukken. In de artikelen 3 tot en met 7 WOTS is de inhoud van deze stukken beschreven.⁶¹ Het initiatief voor de overbrenging ligt dus bij de veroordeelde. Het is niet gebruikelijk dat het verzoek uitgaat van Nederlandse autoriteiten. De veroordeelde is in beginsel verplicht om in te stemmen met de (mogelijke) overdracht. Als het land waar de gedetineerde is veroordeeld, geen bezwaar heeft tegen overdracht van de rechterlijke uitspraak, kan dat land Nederland verzoeken om de uitspraak over te nemen. Let wel, een veroordeelde heeft geen recht om overgebracht te worden naar Nederland; hij kan hiertoe slechts een verzoek indienen. Een overdracht van de uitspraak, afhankelijk van de geldende procedures van dat land, duurt gemiddeld zes tot twintig maanden. Het verzoek wordt door de buitenlandse autoriteiten gestuurd aan de DJI (IOS).⁶²

Alleen Nederlanders, of vreemdelingen met een vaste verblijfstitel, die voldoende binding hebben met Nederland, kunnen in aanmerking komen voor de overbrenging naar Nederland. Het Nederlanderschap alleen is dus niet voldoende; binding met Nederland is een harde voorwaarde voor overbrenging. Re-integratie in de Nederlandse samenleving is immers zinloos als er geen duurzame band is met Nederland.⁶³ Van voldoende binding kan onder meer worden gesproken als de veroordeelde, voorafgaand aan zijn aanhouding in het buiteland, in Nederland heeft gewoond, onderwijs heeft gevolgd en/of heeft gewerkt. Ook een duurzame relatie met een partner en/of familie kan een rol spelen. Voorgaande is meerdere malen bepaald in het advies dat is opgelegd door de penitentiare kamer van het gerechtshof in Arnhem.⁶⁴ Als uit de buitenlandse rechterlijke uitspraak of uit informatie, die is verstrekt door de gedetineerde of zijn advocaat onduidelijk is of de veroordeelde voldoende binding heeft met Nederland, wordt aan de reclassering in Nederland gevraagd om een onderzoek in te stellen. Dit onderzoek duurt gemiddeld zes weken.

Na het op eenzelfde manier doorlopen van bovengenoemde processtappen, verschillen de omzettingsprocedure en de voortzettingsprocedure vervolgens van elkaar.⁶⁵

De omzettingsprocedure verloopt verder op de volgende wijze. Als sprake is van (voldoende) binding met Nederland en het verzoek compleet is, wordt de Officier van Justitie (hierna: OvJ) gevraagd om een zogenoemd strafmaatadvies op te stellen. In een strafmaatadvies geeft de OvJ een beoordeling over de feiten waarvoor de veroordeelde is veroordeeld. Ook geeft de OvJ aan wat hij in Nederland geëist zou hebben voor het zelfde delict. Als uit het strafmaatadvies blijkt dat er voldoende strafresistant is (minimaal 6 maanden na terugkeer)⁶⁶, neemt de MvVJ de beslissing om de gedetineerde naar

⁶¹ Het gaat hierbij om de volgende voorwaarden voor overbrenging: de band van de veroordeelde met de staat van tenuitvoerlegging, de onherroepelijkheid van het vonnis, de minimale duur van de straf of het strafresistant, de toestemming van de veroordeelde persoon, de dubbele strafbaarheid en de instemming van de staat van veroordeling en die van tenuitvoerlegging.

⁶² Straf uitzitten in Nederland?: Nieuwe regels van de Europese Unie: *Informatieblad voor Nederlandse gevangenen in het buitenland*, DJI, december 2011.

⁶³ Beleidsbrief Minister van Justitie: 'Beleidskader overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen', 5 november 2007.

⁶⁴ Voorgaande volgt nadat een viertal WOTS-dossiers bij IOS zijn bestudeerd. Deze "bindings-eis" formuleert de Bijzondere Kamer van het Gerechtshof in Arnhem in alle vier de bestudeerde dossiers.

⁶⁵ Fact-sheet Procedure Wots en Wets: Hoe verloopt een procedure op hoofdlijnen, als een gedetineerde in zijn thuisland zijn straf wil uitzitten? *Intern document DJI*, februari 2012.

⁶⁶ Bij een strafresistant van minder dan zes maanden blijft in beginsel te weinig tijd over om de procedure van overbrenging volledig uit (te kunnen) voeren.

Nederland te laten overbrengen. IOS geeft vervolgens de opdracht om de gedetineerde over te brengen. Het duurt ongeveer twee maanden voordat de gedetineerde daadwerkelijk van het andere land naar Nederland wordt gebracht. Ongeveer twee maanden nadat de gedetineerde in Nederland is aangekomen, volgt de rechtszitting waarop de straf wordt bepaald die de gedetineerde nog moet uitzitten in Nederland. De rechtbank, die gelegen is in het arrondissement waar de veroordeelde volgens de GBA in Nederland zijn laatste woonplaats had, is dan bevoegd. Een (nieuwe) rechterlijke toets is kenmerkend voor de omzettingsprocedure en hiermee verschilt de omzettingsprocedure van de voortzettingsprocedure. Vervolgens wordt de gedetineerde in een Nederlandse gevangenis geplaatst en/of wordt het v.i.-traject gestart.⁶⁷

De voortzettingsprocedure wijkt af van de omzettingsprocedure en verloopt verder zoals beschreven in deze alinea. Als er sprake is van (voldoende) binding met Nederland en het verzoek tot overbrenging compleet is, vraagt de MvVJ advies aan het gerechtshof in Arnhem. Dit vloeit voort uit artikel 43 lid 3 WOTS jo. artikel 67 lid 2 Wet op de rechterlijke organisatie (hierna: Wet RO).⁶⁸ De penitentiaire kamer bij het Arnhemse gerechtshof is de bijzondere kamer in de zin van artikel 67 Wet RO. Het gerechtshof is van oordeel dat een dergelijk advies voorafgegaan moet worden door een advies van de advocaat-generaal. Het uitbrengen van dit advies kan enkele maanden in beslag nemen. Deze procedure is geheel schriftelijk. In beginsel vindt geen zitting plaats.⁶⁹ Als het gerechtshof in Arnhem een positief advies afgegeven heeft, volgt een besluit van de MvVJ. In praktijk volgt de MvVJ vrijwel altijd het advies van het gerechtshof.⁷⁰ In het besluit van de MvVJ staat vermeld of de gedetineerde overgebracht mag worden naar Nederland. Als de MvVJ de toestemming heeft gegeven voor de overdracht, bevestigt het land van veroordeling de instemming of trekt het verzoek alsnog in. Vervolgens geeft IOS de opdracht om de gedetineerde over te brengen. Het duurt ongeveer twee maanden voordat de gedetineerde daadwerkelijk van het andere land naar Nederland wordt gebracht. Als hij is overgebracht naar Nederland, wordt hij geplaatst in een Nederlandse gevangenis en/of wordt het v.i.-traject gestart.⁷¹

Tot slot dient vermeld te worden dat uit de jurisprudentie voortvloeit dat slechts éénmaal terugkeer naar Nederland op grond van de WOTS kan worden uitgevoerd. Een tweede verzoek daartoe dient te worden afgewezen.⁷²

4.4 Voorwaardelijke invrijheidstelling in het kader van de WOTS

In onderstaande sub-paragrafen wordt de v.i. in het perspectief van de WOTS (met name omzetting) geplaatst.

4.4.1 Omzettingsprocedure

Nederland heeft lange tijd de voorkeur gegeven aan de (rechterlijke) omzettingsprocedure. Dit brengt met zich mee dat de meeste buitenlandse rechterlijke uitspraken ná overbrenging naar Nederland door een Nederlandse rechter worden omgezet naar Nederlandse maatstaven. Dit zorgt ervoor dat in beginsel de Nederlandse v.i.-regeling overeenkomstig van toepassing is.

⁶⁷ Fact-sheet Procedure Wots en Wets: Hoe verloopt een procedure op hoofdlijnen, als een gedetineerde in zijn thuisland zijn straf wil uitzitten? *Intern document DJI*, februari 2012.

⁶⁸ *Kamerstukken II* 1983/1984, 18 129, nrs.1- 3, p. 48.

⁶⁹ I. Gonzales, 'Het groeiende belang van art. 43 Wet opdracht tenuitvoerlegging strafvonnis', *Strafblad* 2009, p. 298.

⁷⁰ I. Gonzales, 'Het groeiende belang van art. 43 Wet opdracht tenuitvoerlegging strafvonnis', *Strafblad* 2009, p. 299.

⁷¹ Fact-sheet Procedure Wots en Wets: Hoe verloopt een procedure op hoofdlijnen, als een gedetineerde in zijn thuisland zijn straf wil uitzitten? *Intern document DJI*, februari 2012.

⁷² Rb 's-Gravenhage 18 oktober 2005, *LJN AU4446*.

In praktijk kan door de Nederlandse rechter worden afgeweken van de buitenlandse strafmaat, maar niet van de Nederlandse v.i.-regeling die het uitgangspunt van 2/3 kent (artikel 15 lid 2 Sr). Bij WOTS-omzettingen (binnen de EU) kan de Nederlandse rechter bij het bepalen van de strafmaat namelijk meewegen dat iemand in het buitenland eerder met v.i. zou gaan dan de in Nederland gebruikelijke termijn van 2/3.⁷³ De Nederlandse rechter beoordeelt per geval of de buitenlandse sanctie wordt omgezet naar een lagere sanctie, of dat deze gelijk blijft. Daarbij mag de rechter ook rekening houden met de persoonlijke omstandigheden van de veroordeelde. Tevens kan de Nederlandse rechter rekening houden met het eventuele Nederlandse strafblad van de in het buitenland veroordeelde persoon. Kortom, de omzettingsprocedure biedt ruimte voor interpretatie.

4.4.2 Van omzetting naar voortzetting

De MvJ heeft echter besloten om vanaf 1 oktober 2011 de voortzettingsprocedure met betrekking tot EU-lidstaten, tot hoofdprocedure in Nederland te maken. Dit is gebeurd met het oog op de inwerkingtreding van de WETS (per 1 november 2012) en het daarbij horende uitgangspunt van wederzijdse erkenning, dat stoelt op het uitgangspunt van vertrouwen in elkaars strafmodaliteiten.

De wijziging van de omzettingsprocedure naar de voortzettingsprocedure brengt in praktijk het volgende met zich mee. Bij WOTS-voortzettingen wordt vanuit het Nederlandse recht geredeneerd en wordt dus vastgehouden aan de Nederlandse v.i.-regeling. Dit betekent dat de in het buitenland opgelegde sanctie één op één (oftewel ongewijzigd) wordt overgenomen. Bij de voortzettingsprocedure wordt de in beginsel de sanctie niet aangepast, terwijl aanpassing van de sanctie bij de omzettingsprocedure juist de regel is. Echter, bij beide procedures geldt de Nederlandse v.i.-regeling.

4.4.3 Procedures in praktijk

Uit de praktijk blijkt dat veroordeelden, die onder de WOTS vallen, vaak gedurende lange tijd in het buitenland gedetineerd zijn voordat een overdracht naar Nederland plaats vindt. Na de overdracht komt het, als gevolg van de toepassing van de Nederlandse v.i.-regeling (ongeacht welke procedure) regelmatig voor dat de veroordeelde geen of nog maar zeer klein strafresistant heeft te ondergaan. Uit de praktijk blijkt overigens dat het strafresistant bij de voortzettingsprocedure vaak groter is dan bij de omzettingsprocedure.⁷⁴

Omdat de invrijheidstelling in Nederland vaak snel volgt op de overdracht van de persoon naar Nederland, betreffen dit veelal spoedzaken. De organisaties, die v.i.-advies uitbrengen, hebben dus weinig tijd om alsnog informatie te verzamelen. Hierdoor is het veelal lastig om een volledig advies op te stellen. Door het korte tijdsbestek is bij Nederlandse reclasseringsorganisaties vaak weinig informatie bekend over deze personen. Om in deze situaties toch instemming voor de overdracht van de buitenlandse autoriteiten te verkrijgen, biedt de wet de mogelijkheid om uitstel of achterwege laten van de v.i. te vorderen.⁷⁵ Voor zover bekend, is bij de WOTS van deze mogelijkheid slechts in één zaak gebruik gemaakt. De overdracht van de betreffende WOTS-zaak is bevorderd doordat een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. werd ingediend. Deze vordering is onlangs toegewezen. Deze mogelijkheid is geformuleerd in artikel 15d lid 1 sub e Sr.⁷⁶

Om het één en ander soepeler te laten verlopen, bestaat de mogelijkheid om een meldingsgebod ten behoeve van hulp en terugkeer in de maatschappij op te leggen. Hierin kan worden vermeld dat de veroordeelde verplicht is om mee te werken aan een

⁷³ Zie bijlage H: Verslag e-mailcontact en besprekingen DJI/IOS.

⁷⁴ Zie bijlage H: Verslag e-mailcontact en besprekingen DJI/IOS.

⁷⁵ E. Julsing-Nijenhuis 2009, p. 76-77.

⁷⁶ Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379, p. 5.

reclasseringsadvies om op grond daarvan later de bijzondere voorwaarden eventueel te preciseren en te wijzigen.

4.4.4 Veranderingen in uitgangspunten procedures

In Nederland zijn de afgelopen jaren de uitgangspunten ten aanzien van de overdracht en tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken meerdere malen gewijzigd.

In onderstaande alinea's zijn een aantal mogelijke procedures weergegeven.

Vóór 1 oktober 2011 (zowel binnen als buiten de EU)

Tot 1 oktober 2011 kende Nederland het uitgangspunt van de WOTS-omzettingsprocedure. WOTS-voortzetting werd slechts op kleine schaal toegepast.

1 oktober 2011 tot en met 31 oktober 2012 (binnen de EU)

In de periode van 1 oktober 2011 tot en met 31 oktober 2012 hanteerde Nederland in relatie met andere EU-lidstaten voornamelijk de WOTS-voorzettingsprocedure. Toepassing van de WOTS-omzettingsprocedure met andere EU-lidstaten bleef in deze periode ook mogelijk.

1 oktober 2011 tot en met 31 oktober 2012 (buiten de EU)

Buiten de EU bleef Nederland in beginsel vasthouden aan de WOTS-omzettingsprocedure. Daarnaast bleef de mogelijkheid bestaan om WOTS-voortzetting buiten de EU uit te voeren.

Vanaf 1 november 2012 (binnen de EU)

Op 1 november 2012 is de WETS van kracht geworden. Vanaf de inwerkingtreding van de WETS wordt binnen de EU in beginsel de voortzettingsprocedure gehanteerd.⁷⁷ Let wel, de WETS kan alleen gehanteerd worden in relatie tot die EU-lidstaten die KB 909 en/of KB 947 in hun nationale wetgeving hebben geïmplementeerd. Als dit (nog) niet het geval is, wordt door Nederland in beginsel de WOTS-voortzettingsprocedure toegepast.

Vanaf 1 november 2012 (buiten de EU)

Buiten de EU blijft Nederland na 1 november 2012 in beginsel vasthouden aan de WOTS-omzettingsprocedure.

In hoofdstuk 6 is een voorbeeldcasus weergegeven. Aan de hand van deze casus worden de verschillen in de diverse procedures (WOTS, zowel omzetting als voortzetting, en WETS) en de daarmee hangende v.i.-regelingen duidelijk gemaakt.

⁷⁷ Het is niet duidelijk of onder de WETS ook de omzettingsprocedure (inclusief terugkeergarantie) een optie is, zoals bij de WOTS.

5 Juridisch kader en de beoogde uitvoeringspraktijk van de WETS in relatie tot v.i. in Europees perspectief

Op 1 november 2012 is de WETS in werking getreden. Dit betekent dat de WETS de WOTS vervangt in relatie met die EU-lidstaten, die de EU-kaderbesluiten KB 909 en KB 947 in hun nationale wetgeving hebben geïmplementeerd. In dit hoofdstuk wordt dezelfde methodiek aangehouden als in hoofdstuk 4. Door de veranderingen in kaart te brengen, wordt duidelijk welke aanpassingen in de huidige uitvoeringspraktijk van de Nederlandse v.i.-regeling noodzakelijk zijn door inwerkingtreding van de WETS. Met deze bevindingen kan de centrale vraagstelling worden beantwoord. Allereerst wordt in dit hoofdstuk de overgang van WOTS naar WETS binnen de EU beschreven (paragraaf 5.1). Vervolgens wordt het juridisch kader van de WETS, onderverdeeld in twee kaderbesluiten, toegelicht (paragraaf 5.2). Ten tijde van het schrijven van dit onderzoek is het niet mogelijk om de uitvoeringspraktijk van de WETS te beschrijven, aangezien nog geen praktijkdossiers voor handen zijn. Het zwaartepunt van dit hoofdstuk is gelegen in de laatste paragraaf. Hierin wordt namelijk de v.i. in het kader van WETS besproken (paragraaf 5.3).

5.1 Van WOTS naar WETS binnen de EU

Het afgelopen decennium hebben de ontwikkelingen in het Europese strafrecht voor een belangrijk deel in het teken gestaan van het beginsel van wederzijdse erkenning. In 1999 is door de Europese Raad van Tampere het beginsel van wederzijdse erkenning geïntroduceerd als leidend beginsel voor toekomstige strafrechtelijke samenwerking tussen de lidstaten van de EU.⁷⁸ Het beginsel van wederzijdse erkenning stoelt op het uitgangspunt dat de lidstaten een zodanig vertrouwen in elkaars rechtsstelsel en autoriteiten hebben dat een door het buitenland bevoegde autoriteit uitgevaardigde rechterlijke uitspraak in beginsel als gelijkwaardig kan worden beschouwd aan een door de eigen nationale autoriteiten uitgevaardigde rechterlijke uitspraak.⁷⁹

Naar aanleiding van de introductie van het beginsel van wederzijdse erkenning, zijn veel kaderbesluiten (en later richtlijnen) aangenomen, die toepassing doen vinden op een specifieke strafrechtelijke beslissing. Het bekendste kaderbesluit op dit gebied is het kaderbesluit van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en procedures van overlevering tussen de lidstaten van de EU. Ook ten aanzien van de overdracht en de daarmee samenhangende tenuitvoerlegging van strafvonnissen is een nieuw regime ontwikkeld dat in het teken staat van het beginsel van wederzijdse erkenning. Hiertoe zijn in 2008 drie Europese kaderbesluiten aangenomen. Dit zijn achtereenvolgens:

- 1) Kaderbesluit 2008/909/JBZ: vrijheidsbenemende sancties (hierna: KB 909);
- 2) Kaderbesluit 2008/947/JBZ: niet (direct) vrijheidsbenemende sancties (hierna: KB 947) en
- 3) Kaderbesluit 2009/299/JBZ: wijziging van de kaderbesluiten 2008/909/JBZ en 2008/947/JBZ.⁸⁰ (Dit kaderbesluit wordt in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten).

KB 909 en KB 947 zijn in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd in de WETS, die op 1 november 2012 van kracht is geworden. Het leidende beginsel van wederzijdse erkenning staat centraal in KB 909 en KB 947 en is opgenomen in de artikelen 1:2 en 1:3 WETS. Artikel 1:2 WETS ziet toe op de erkenning en tenuitvoerlegging van rechterlijke uitspraken afkomstig uit andere EU-lidstaten in Nederland. Artikel 1:3 WETS ziet op de omgekeerde situatie, namelijk de erkenning en tenuitvoerlegging van in Nederland gedane rechterlijke uitspraken in andere EU-lidstaten. De implementatietermijn van KB 909 is op 5 december 2011 afgelopen en die van KB 947 op 6 december 2011. Dit

⁷⁸ J. Ouwerkerk, 'Strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie: Interstatelijk vertrouwen als weerlegbaar vermoeden', *Ars Aequi* 2012, p. 735.

⁷⁹ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 3.

⁸⁰ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 1-2.

betekent dat de WETS van toepassing is op elke rechterlijke uitspraak die op/na 5 of 6 december 2011 onherroepelijk is geworden. In artikel 1:1 sub b WETS is bepaald dat onder een rechterlijke uitspraak een onherroepelijke beslissing van een rechter wegens één of meer strafbare feiten wordt verstaan. Met 'onherroepelijk' wordt bedoeld dat er geen rechtsmiddel tegen deze beslissing openstaat.⁸¹

Door middel van de invoering van KB 909 en KB 947 wordt beoogd meer rechtsgelijkheid en een doelmatigere samenwerking over de overdracht en overname van (straf)rechterlijke uitspraken binnen de EU te bereiken.⁸² Bij de toepassing van het VOGP door EU-lidstaten is namelijk gebleken dat in een aantal gevallen de overdracht van de tenuitvoerlegging van de sanctie om uitlopende reden vaak niet tot stand kwam. Eén van die redenen is dat de verdragen niet verplichten tot een overname van een buitenlandse sanctie. Tegen deze achtergrond hebben de EU-lidstaten: Oostenrijk, Finland en Zweden in 2005 het initiatief genomen om tot een regeling te komen op het niveau van de EU, waarbij de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen op het beginsel van wederzijdse erkenning is gestoeld. Deze regeling is later neergelegd in KB 909. Verder heeft de constatering dat het EV amper wordt toegepast, ertoe geleid dat Duitsland en Frankrijk in 2007 een voorstel hebben ingediend voor een regeling waarbij ook de overdracht van de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke straffen en alternatieve straffen wordt gestoeld op het beginsel van wederzijdse erkenning. Deze regeling is neergelegd in het KB 947.⁸³

Uit praktische overwegingen werd ten tijde van de WOTS in veel EU-lidstaten aan buitenlanders soms een zwaardere of juist lichtere sanctie opgelegd dan aan de eigen onderdanen van die lidstaat. Een voorbeeld van een lichtere sanctie is een werkstraf. Omdat het in een andere EU-lidstaat voor de lokale reclassering lastig is om een Nederlander, die daar veroordeeld is, een werkstraf te laten uitvoeren, wordt in plaats van een werkstraf eerder gekozen voor bijvoorbeeld een geheel onvoorwaardelijke gevangenisstraf. De WETS maakt een einde aan deze rechtsongelijkheid. De WETS maakt het namelijk mogelijk om een niet (direct) vrijheidsbenemede sanctie, zoals een werkstraf, voorwaardelijke straf of v.i.-toezicht, opgelegd aan een Nederlander in een andere EU-lidstaat te volbrengen in Nederland. Nederland neemt deze straf ongewijzigd over. Dit bevordert niet alleen de rechtsgelijkheid, maar maakt ook een effectievere resocialisatie van veroordeelden mogelijk.⁸⁴

KB 909 betreft rechterlijke uitspraken met een vrijheidsbenemende sanctie die is opgelegd binnen de EU. De WETS geldt voor personen die nog gedetineerd zijn in het land van veroordeling of van wie de hechtenis is geschorst. WETS vervangt hiermee de WOTS en het daarmee samenhangende VOGP binnen de EU.⁸⁵ KB 947 betreft rechterlijke uitspraken met niet (direct) vrijheidsbenemede sanctie die zijn opgelegd binnen de EU. WETS vervangt hiermee de WOTS, het EV en het Europees Verdrag Tenuitvoerlegging Strafvonnissen (hierna: ETS). Het EV en het ETS voorzagen in de mogelijkheid om voorwaardelijke vonnissen over te dragen, bijvoorbeeld wanneer toezicht of een taakstraf was opgelegd.⁸⁶

⁸¹ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 2.

⁸² *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 2, 12.

⁸³ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 4-5.

⁸⁴ Memo Rijksoverheid: Ministerie van Veiligheid en Justitie, 9 december 2011.

⁸⁵ Oftewel: het VOGP, het aanvullend protocol, het Europees Verdrag inzake de Internationale Geldigheid van Strafvonnissen (hierna: EVIG) en het Verdrag tussen lidstaten van de Europese Gemeenschappen inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse straffen (hierna: EGTUL). Het EVIG en het EGTUL maakten het voorheen mogelijk om vonnissen of arresten met een gevangenisstraf over te dragen van personen die niet meer gedetineerd zijn in het land waar zij werden veroordeeld, bijvoorbeeld omdat de hechtenis werd geschorst.

⁸⁶ Dienst Justitiële Inrichtingen: Ministerie van Justitie en Veiligheid, 'Landenoverzicht', <www.dji.nl>, website geraadpleegd op 16 november 2012.

Op 1 november 2012 hebben de volgende EU-lidstaten KB 909 geïmplementeerd in hun nationale wetgeving: België, Denemarken, Finland, Italië, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk. Daarnaast heeft Kroatië aangegeven dat zij KB 909 in haar nationale wetgeving heeft ingevoerd. Let wel, momenteel is Kroatië nog geen lid van de EU. Kroatië zal, als alles volgens de planning verloopt, op 1 juli 2013 als 28^e land toe treden tot de EU.⁸⁷ Ten aanzien van KB 947 zijn op 1 november 2012 achtereenvolgens gereed: Bulgarije, Denemarken, Finland, Nederland, Polen en Slowakije⁸⁸

5.2 Juridisch kader van de WETS

De kaderbesluiten inzake vrijheidsbenemende sancties (KB 909) en inzake niet (direct) vrijheidsbenemende sancties (KB 947) bevatten, kort samengevat, de volgende regeling. Een (strafrechtelijke) rechterlijke uitspraak waarbij een vrijheidsbenemende of vrijheidsbeperkende sanctie is opgelegd in een lidstaat van de EU, kan aan een andere lidstaat van de EU worden overgedragen, indien de veroordeelde onderdaan is van die andere lidstaat en/of aldaar zijn vaste woon- of verblijfplaats heeft.

In Nederland zijn KB 909 en KB 947 in de nationale wetgeving geïmplementeerd middels de WETS. De WETS is opgebouwd uit 5 hoofdstukken. De hoofdstukken 1 tot en met 3 bevatten nieuwe wet- en regelgeving. De algemene bepalingen staan in hoofdstuk 1. In hoofdstuk 2 worden artikelen genoemd met betrekking tot vrijheidsbenemende sancties, oftewel KB 909. Hoofdstuk 3 heeft betrekking op KB 947. In hoofdstuk 4 staan een aantal bepalingen opgesomd waarin noodzakelijke wijzigingen van bestaande wetgeving, zoals de Gratiewet en de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling, zijn weergegeven. Tot slot bevat hoofdstuk 5 enkele slotbepalingen.

5.2.1 Juridisch kader van KB 909

In artikel 2:1 WETS is bepaald dat hoofdstuk 2 van de WETS van toepassing is op rechterlijke uitspraken waarbij aan de veroordeelde een vrijheidsbenemende sanctie is opgelegd die voor tenuitvoerlegging vatbaar is. Dit hoofdstuk ziet dus toe op KB 909. Bij de vrijheidsbenemende sancties gaat het, op grond van artikel 1:1 sub g WETS, om een sanctie bestaande uit een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel van bepaalde of onbepaalde duur. Hierbij kan men denken aan een gevangenisstraf of terbeschikkingstelling.

Bevoegde autoriteit

Uit de artikelen 1:1 sub a jo. 2:2 lid 1 en lid 2 WETS volgt dat de MvVJ de bevoegde autoriteit is ten aanzien van vrijheidsbenemende sancties. De MvVJ dient in te stemmen met de toezending van de rechterlijke uitspraak uit een EU-lidstaat naar Nederland, tenzij deze instemming niet is vereist (artikelen 2:3 sub b jo 2:4 WETS). In praktijk worden inkomende vrijheidsbenemende sancties steeds door DJI onder verantwoordelijkheid van de MvVJ ten uitvoer gelegd.⁸⁹

De verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging

KB 909 en KB 947 en dus ook de WETS gaan uit van een verplichting om de buitenlandse rechterlijke uitspraak te erkennen en ten uitvoer te leggen.⁹⁰ Hiermee neemt de uitvoerende lidstaat onder de WETS veel meer het initiatief voor de overdracht van de

⁸⁷ Europa Nu onafhankelijk en actueel, 'Lidstaten', <www.europa-nu.nl>, website geraadpleegd op 16 november 2012.

⁸⁸ Dienst Justitiële Inrichtingen: Ministerie van Justitie en Veiligheid, 'Landenoverzicht', <www.dji.nl>, website geraadpleegd op 16 november 2012.

⁸⁹ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 13.

⁹⁰ J.T.J. Struyker Boudier, 'Van WOTS naar WETS: de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen', *Ars Aequi* 2012, p. 939.

tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf dan dat eerder het geval was onder de WOTS.⁹¹ De uitvoerende lidstaat is die EU-lidstaat waaraan, met het oog op de tenuitvoerlegging, een in een andere lidstaat gedane rechterlijke uitspraak is of wordt toegezonden (artikel 1:1 sub e WETS). De uitvoerende lidstaat mag de erkenning de rechterlijke uitspraak en de tenuitvoerlegging van de straf slechts vanwege een beperkt aantal gronden weigeren. Deze gronden worden aangeduid als weigeringsgronden. Verderop in deze paragraaf wordt meer aandacht besteed aan de weigeringsgronden.⁹²

Met betrekking tot de vrijheidsbenemende sancties geldt de verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging indien de veroordeelde de nationaliteit heeft van de uitvoerende lidstaat en ook in die staat woont.⁹³ Deze vereisten staan opgenomen in artikel 2:3 WETS. De combinatie van de twee vereisten (nationaliteit en woonplaats) is logisch gelet op de doelstelling van de resocialisatie. De erkenning is verder verplicht, indien de veroordeelde de nationaliteit heeft van de uitvoerende lidstaat, niet in de uitvoerende lidstaat woonde, maar daar naar toe wordt verwezen, omdat hij zijn verblijfsrecht in de lidstaat van veroordeling heeft verloren. Voorgaande volgt uit de artikelen 2:4 en 2:25 WETS.⁹⁴

In andere dan de hier boven genoemde gevallen is de erkenning niet verplicht. Dat betekent dat de lidstaat waar de rechterlijke uitspraak is uitgesproken, oftewel de uitvaardigende lidstaat (artikel 1:1 sub d WETS), die rechterlijke uitspraak alleen met de instemming van de uitvoerende lidstaat kan toezenden met het oog op de tenuitvoerlegging in de uitvoerende lidstaat. Stemt de uitvoerende lidstaat eenmaal in met de toezending van de uitspraak, dan zijn verder de regelingen van de KB 909 en 947, en dus de WETS, van toepassing.⁹⁵ Een voorbeeld waarbij erkenning niet verplicht is (en ook niet noodzakelijk) is de Nederlander die zich buiten Nederland heeft gevestigd. Hij heeft daar een leven opgebouwd en zal daar ook zijn leven voortzetten nadat hij zijn straf heeft uitgezeten. In een dergelijk geval heeft Nederland immers geen resocialisatiebelang bij de overbrenging.⁹⁶

De instemming van de veroordeelde

Hoewel KB 909 in artikel 2:3 sub c WETS als hoofdregel formuleert dat voor de overdracht van de tenuitvoerlegging van een rechterlijke uitspraak de instemming van de veroordeelde nodig is, is deze instemming in de meest voorkomende gevallen niet vereist.⁹⁷ In de artikelen 2:5 en 2:26 WETS is namelijk bepaald dat de instemming van de veroordeelde omtrent de toezending van de rechterlijke uitspraak niet is vereist onder bepaalde voorwaarden, namelijk: de veroordeelde de Nederlandse nationaliteit heeft en ook in Nederland woont, de veroordeelde naar Nederland is gevlucht of anderszins is teruggekeerd of dat de veroordeelde naar Nederland kan worden uitgezet, na het ondergaan van zijn straf, als gevolg van een (vreemdelingenrechtelijke) maatregel van het land van veroordeling naar aanleiding of als onderdeel van de strafrechtelijke veroordeling. Ook hieruit blijkt dus het uitgangspunt van de verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging. De overdracht van de tenuitvoerlegging van de straf is in deze gevallen immers niet afhankelijk van de instemming van de veroordeelde en hij kan de overdracht niet zelf tegenhouden.⁹⁸

⁹¹ Rechtennieuws, 'Juridisch nieuws', <www.rechtennieuws.nl>, website geraadpleegd op 9 november 2012.

⁹² Straf uitzitten in Nederland?: Nieuwe regels van de Europese Unie: *Informatieblad voor Nederlandse gevangen in het buitenland*, DJI, december 2011.

⁹³ J.T.J. Struyker Boudier, 'Van WOTS naar WETS: de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen', *Ars Aequi* 2012, p. 940.

⁹⁴ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 8-9.

⁹⁵ J.T.J. Struyker Boudier, 'Van WOTS naar WETS: de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen', *Ars Aequi* 2012, p. 940.

⁹⁶ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 9, 28-29.

⁹⁷ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 9.

⁹⁸ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 9.

Certificaat

Op grond van artikel 2:7 lid 1 WETS jo. artikel 2:8 WETS vangt de erkenningsprocedure aan zodra de rechterlijke uitspraak, die door de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende lidstaat door middel van het certificaat aan MvVJ, wordt verzonden. In het certificaat is belangrijke informatie opgenomen over de veroordeelde, het strafbare feit of de strafbare feiten waarvoor de straf is opgelegd en de aard en hoogte van de straf. Voorts bevat het certificaat informatie over de tijd, die de veroordeelde mogelijk al in detentie in de uitvaardigende lidstaat, heeft doorgebracht en over de v.i.. Ook bevat het certificaat informatie over de bevoegde autoriteit van de uitvaardigende staat waarmee zo nodig contact opgenomen kan worden.⁹⁹

Meestal is aan één rechterlijke uitspraak één certificaat gekoppeld, oftewel een certificaat zoals bedoeld in de artikelen 2:7 en 2:8 WETS voor KB 909 of een certificaat zoals bedoeld in artikelen 3:7 en 3:8 WETS voor KB 947. Echter, het is ook mogelijk dat één rechterlijke uitspraak, bijvoorbeeld een vonnis, twee certificaten bevat. Het is namelijk mogelijk dat de buitenlandse rechter zowel een v.i.-waardige vrijheidsstraf (KB 909) als een aan v.i.-toezicht (KB 947) heeft opgelegd. Een dergelijke rechterlijke uitspraak wordt een combinatievonnis of een cocktailvonnis genoemd. Een combinatievonnis wordt overdragen onder twee certificaten, maar in beginsel is er één erkenningsbeslissing van de MvVJ.¹⁰⁰

Termijnen

Voor het nemen van een beslissing over de erkenning en de tenuitvoerlegging van een buitenlandse rechterlijke uitspraak gelden vaste termijnen. Waar het gaat om vrijheidsbenemende sancties heeft de MvVJ ten hoogste 90 dagen de tijd om een beslissing te nemen over de erkenning van de rechterlijke uitspraak. Dit volgt uit artikel 2:10 lid 1 WETS. In artikel 2:10 lid 2 WETS is bepaald dat de termijn van 90 dagen slechts in uitzonderlijke gevallen mag worden overschreden. Zodra het certificaat is ontvangen, begint de 90-dagen termijn. Nadat de rechterlijke uitspraak is erkend, moet de veroordeelde binnen 30 dagen naar de uitvoerende lidstaat worden overgebracht. Voorgaande volgt uit artikel 2:16 lid 1 en 2 WETS. In reguliere zaken is dus een termijn van 120 dagen vastgesteld voor het nemen van de erkenningsbeslissing en de bijbehorende overdracht.¹⁰¹

Aanpassing sanctie

Het uitgangspunt van de WETS is voortgezette tenuitvoerlegging. Dit betekent dat de in het buitenland opgelegde sanctie in Nederland integraal wordt voortgezet. Stel dat de Engelse rechter een geheel onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 5 jaar heeft opgelegd, dan blijft die sanctie ook na overdracht aan Nederland de duur van 5 jaar behouden. Er vindt dus geen omzetting van de straf plaats, zoals wel het geval was bij de WOTS.¹⁰² De WETS kent slechts drie mogelijkheden om de straf aan te passen of om te zetten.

Ten eerste mag de in het buitenland opgelegde sanctie niet hoger zijn dan de sanctie (oftewel de duur van de sanctie), die de veroordeelde in Nederland maximaal voor dat feit zou kunnen krijgen. In dat geval wordt de sanctie aangepast naar het Nederlandse strafmaximum. Deze grond is opgenomen in artikel 2:11 lid 4 WETS. Voorgaande kan worden toegelicht in het volgende voorbeeld. Een Nederlander is veroordeeld in een andere EU-lidstaat voor een strafbaar feit en hij heeft daarvoor een werkstraf gekregen van 80 uur. In Nederland is voor hetzelfde strafbare feit een werkstraf van 60 uur

⁹⁹ *Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 30-31.*

¹⁰⁰ Zie bijlage I: Verslag proceskring.

¹⁰¹ *Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 7, 12.*

¹⁰² *Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 10-11.*

gebruikelijk. De veroordeelde dient 80 uur werkstraf uit te voeren omdat het Nederlands strafmaximum (in dit geval 240 uur) niet wordt bereikt.^{103 104}

Ten tweede mag de aard van de opgelegde sanctie niet onverenigbaar zijn met het Nederlandse recht. Als een veroordeelde in een andere EU-lidstaat is veroordeeld voor een delict dat in Nederland niet strafbaar is, wordt de sanctie dus niet overgenomen en wordt de aanvraag voor de strafoverdracht geweigerd. In dit geval kan de sanctie zodanig worden aangepast dat tenuitvoerlegging in Nederland wel mogelijk is, waarbij de aangepaste sanctie zo veel mogelijk moet overeenkomen met de sanctie zoals die in het buitenland is opgelegd.¹⁰⁵ Is aanpassing van de sanctie niet mogelijk, dan wordt de sanctie in het buitenland ondergaan.¹⁰⁶ Voorgaande volgt uit artikel 2:11 lid 6 WETS.

Ten derde wordt de buitenlandse sanctie niet (ongewijzigd) overgenomen als er sprake is van een terugkeergarantie, zie in dit verband ook paragraaf 4.2. Indien er sprake is van een terugkeergarantie, dan wordt de omzettingsprocedure toegepast. In dat geval mag de straf dus omgezet worden naar Nederlandse maatstaven. Dit is terug te vinden voor KB 909 in artikel 2:11 lid 5 WETS.

Als sprake is van één of meerdere bovenstaande mogelijkheden, is een verplichte weigeringsgrond van toepassing. In deze situaties is de erkenning van de rechterlijke uitspraak niet toegestaan en kan dus de voortzettingsprocedure niet worden toegepast.¹⁰⁷ Bovendien dient vermeld te worden dat op grond van artikel 2:11 lid 7 WETS de aanpassing van de straf nooit een verzwaaring van de sanctie mag inhouden.

De weigeringsgronden

Hoofregel bij de wederzijdse erkenning is dus een positieve beslissing, namelijk erkenning door de lidstaten van elkaars rechtsstelsel en autoriteiten. De uitzonderingen op de erkenning worden aangegeven door de weigeringsgronden. De WETS maakt hierbij onderscheid tussen verplichte (artikel 2:13 WETS) en facultatieve weigeringsgronden (artikel 2:14 WETS). Bij de verplichte weigeringsgronden gaat het om gevallen waarin de erkenning van de rechterlijke uitspraak moet worden geweigerd, omdat er sprake is van een onverenigbaarheid met het Nederlandse recht. Bij de facultatieve weigeringsgronden gaat het om gevallen waarin ruimte is voor een afweging van belangen per concreet geval. Hiermee kan een weigering worden voorkomen. Voorbeelden van weigeringsgronden zijn situaties waarin de tenuitvoerlegging in de uitvoerende lidstaat onmogelijk is wegens onverenigbaarheid met het recht van die staat, bijvoorbeeld omdat de veroordeelde in die staat voor hetzelfde feit al is bestraft (ne bis in idem), of omdat er in die staat sprake is van verjaring.¹⁰⁸

5.2.2 Juridisch kader van KB 947

Het juridisch kader van KB 947 wordt met name toegelicht in hoofdstuk 3 van de WETS. In artikel 3:1 WETS is het toepassingsbereik van dit hoofdstuk bepaald. Hoofdstuk 3 heeft namelijk betrekking op niet (direct) vrijheidsbenemede sancties. Bij deze sancties gaat het bijvoorbeeld om voorwaardelijke vrijheidsstraffen, zelfstandige alternatieve straffen en de voorwaardelijke opschorting van strafoplegging (die in Nederland niet bestaat als reguliere modaliteit van afdoening van strafzaken). Ook het v.i.-toezicht valt onder het toepassingsbereik van de WETS (artikel 3:1 lid 1 sub b WETS).¹⁰⁹ Bij het v.i.-toezicht gaat

¹⁰³ De taakstraf beloopt ten hoogste 480 uur, waarvan maximaal 240 uur werkstraf. Zie artikel 9 lid 1 sub 3 Sr.

¹⁰⁴ 'Terug naar eigen land met de WETS', *Gezant* 2012-4, p. 14-15.

¹⁰⁵ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 11.

¹⁰⁶ 'Terug naar eigen land met de WETS', *Gezant* 2012-4, p. 14-15.

¹⁰⁷ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 10-11.

¹⁰⁸ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 9-10.

¹⁰⁹ J.T.J. Struyker Boudier, 'Van WOTS naar WETS: de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen', *Ars Aequi* 2012, p. 939.

het enkel om gevallen waarin de veroordeelde al voorwaardelijk in vrijheid is gesteld en daaraan bijzondere voorwaarden zijn verbonden (artikel 15 Sr). Er is dus geen gevangenisstraf meer ten uitvoer te leggen (tenzij de veroordeelde zich niet aan de voorwaarden houdt).¹¹⁰

Algemene en bijzondere voorwaarden: verplichtingen

In het Nederlandse strafrecht wordt in het kader van de v.i. gesproken over algemene en bijzondere voorwaarden. WETS kent hiertoe een andere terminologie. WETS spreekt namelijk van 'verplichtingen' in plaats van 'voorwaarden'. Onder verplichtingen verstaat de WETS hetgeen wat in Nederland wordt aangeduid als bijzondere voorwaarden. De algemene voorwaarde valt hier dus niet onder.¹¹¹

De Nederlandse v.i.-regeling kent een aantal algemene voorwaarden, die staan opgenomen in artikel 15a lid 1 onder sub a en sub b Sr. De meest bekende algemene voorwaarde is de verplichting om geen strafbare feiten te plegen voor het einde van de proeftijd. Deze voorwaarde wordt van rechtswege aan de v.i. verbonden (artikel 15a lid 1 sub a Sr). Op de naleving van deze algemene voorwaarde wordt geen specifiek toezicht gehouden. Daarmee is niet gezegd dat de algemene voorwaarde geen betekenis heeft in het kader van de WETS. De tenuitvoerlegging in de uitvoerende lidstaat wordt in beginsel immers beheerst door het recht van die lidstaat zelf. In Nederland betekent dit dus dat onder andere de algemene voorwaarde van rechtswege aan de v.i. is verbonden. In artikel 3:15 WETS is uitdrukkelijk aangegeven dat de bevoegde autoriteit van de uitvoerende lidstaat bevoegd is om alle vervolgbeslissingen te nemen in het geval de veroordeelde een nieuw strafbaar feit pleegt. Het plegen van een nieuw strafbaar feit tijdens de periode van toezicht is een overtreding van een Nederlandse algemene v.i.-voorwaarde en kan een aanleiding zijn om een vordering tot herroeping van de v.i. in te stellen.¹¹²

Ten aanzien van wat in Nederland wordt aangeduid als bijzondere voorwaarden (artikel 15a lid 3 Sr), kent de WETS artikel 3:2 lid 1 WETS. Hierin staan alle verplichtingen opgenomen, waarvan de EU-lidstaten hebben aangegeven, dat zij in staat zijn om toezicht op de naleving van de verplichtingen te houden, waardoor overdracht van de verplichtingen (en het ermee samenhangende toezicht) dus in beginsel mogelijk is. In bijlage E is een lijst opgenomen van deze verplichtingen. De meeste van de opgenomen verplichtingen worden in Nederland in meer of in mindere mate daadwerkelijk in praktijk opgelegd als bijzondere voorwaarde bij de v.i.. Vervolgens maakt artikel 3:2 lid 2 WETS het mogelijk dat Nederland andere verplichtingen aanwijst dan die in het eerste lid van dat artikel zijn opgenomen. Deze aanwijzing geschiedt bij algemene maatregel van bestuur.¹¹³

Verder wordt in KB 947 onderscheid gemaakt tussen het toezicht op de naleving van de aan de veroordeelde opgelegde verplichtingen aan de ene kant en het eventueel nemen van een vervolgbeslissing indien die verplichtingen niet worden nageleefd. Bij een vervolgbeslissing gaat het bijvoorbeeld over het wijzigen van de herroeping van de v.i.. Uitgangspunt voor Nederland is dat de erkenning van een buitenlandse rechterlijke uitspraak zoveel mogelijk tot gevolg heeft dat de volledige bevoegdheid voor de tenuitvoerlegging wordt overgenomen, in de zin dat niet alleen het toezicht wordt gehouden op de naleving van de verplichtingen door de veroordeelde, maar dat Nederland ook maatregelen kan treffen, indien de verplichtingen niet worden nageleefd.¹¹⁴

¹¹⁰ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 20, 16.

¹¹¹ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 17.

¹¹² *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 18.

¹¹³ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 50.

¹¹⁴ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 17-18.

In bijlage F is een overzicht opgenomen waarin de verschillen en overeenkomsten van de Nederlandse v.i.-voorwaarden en de door de WETS gestelde verplichtingen staan weergegeven.

Bevoegde autoriteit

Uit de artikel 3:3 lid 1 en lid 2 WETS volgt dat het OM bevoegd is om te beslissen over de erkenning van een uit een andere EU-lidstaat afkomstige rechterlijke uitspraak en over de toezending van Nederlandse rechterlijke uitspraken aan een andere EU-lidstaat.¹¹⁵ Het OM dient in te stemmen met de toezending van een buitenlandse rechterlijke uitspraak naar Nederland, tenzij deze instemming niet is vereist (artikelen 3:4 sub b jo. 3:5 WETS). In praktijk worden inkomende niet (direct) vrijheidsbenemende sancties behandeld door het IRC in Haarlem. Het IRC maakt onderdeel uit van het OM.¹¹⁶ Het IRC adviseert over de overname van de veroordeelde naar Nederland.

De verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging

Een verplichting tot erkenning van de rechterlijke uitspraak en de tenuitvoerlegging van niet direct (tot) vrijheidsbenemende sancties geldt voor veroordeelden die hun vaste woon- of verblijfplaats in de uitvoerende lidstaat hebben, mits zij naar dat land zijn teruggekeerd of willen terugkeren. Het bezit van de nationaliteit van de uitvoerende lidstaat is dus niet vereist.¹¹⁷ Terwijl KB 909 uitgaat van het nationaliteitsvereiste én het woonplaatsvereiste, gaat KB 947 alleen uit van het zogenaamde woonplaatsvereiste. KB 947 heeft op dit punt dus een ruimer toepassingsbereik dan KB 909.¹¹⁸ Daarnaast mag de buitenlandse rechterlijke uitspraak geen andere verplichtingen (oftewel bijzondere voorwaarden) bevatten dan die op grond van artikel 3:2 WETS in Nederland ten uitvoer kunnen worden gelegd.¹¹⁹ Voorgaande volgt uit de artikelen 3:4, 3:5 en 3:19 WETS. In de gevallen waarin de erkenning van de rechterlijke uitspraak niet verplicht is (de veroordeelde heeft geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland), kan de bevoegde autoriteit van het land van veroordeling aan de bevoegde autoriteit van het beoogde land van tenuitvoerlegging vragen om de tenuitvoerlegging over te nemen. Voorwaarde voor de instemming met tenuitvoerlegging in Nederland is dat de veroordeelde aantoonbare en voldoende binding met Nederland heeft.¹²⁰

De instemming van de veroordeelde

KB 947 bevat geen expliciete regeling over de instemming van de veroordeelde met de overdracht van de tenuitvoerlegging. Dit houdt verband met het feit dat aan KB 947 de gedachte ten grondslag ligt dat de veroordeelde gevraagd heeft om opleggen van een niet (direct) vrijheidsbenemende sanctie, of zich tenminste bereid heeft verklaard om eventueel op te leggen voorwaarden na te zullen leven of een eventueel op te leggen te sanctie uit te voeren. Na veroordeling kan de rechterlijke uitspraak alleen aan een andere EU-lidstaat worden toegezonden als de veroordeelde naar die lidstaat is teruggekeerd of wil terugkeren.¹²¹ Ook het aspect van “voldoende binding”, zoals is besproken in paragraaf 4.3, speelt hierbij een rol (volgt uit artikel 3:6 WETS).

Certificaat

Het certificaat is reeds in paragraaf 5.2.1 uitgebreid beschreven (zie ook artikelen 3:7 en 3:8 WETS).

¹¹⁵ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 20, 51.

¹¹⁶ Meer informatie over het IRC is terug te vinden in paragraaf 3.2.1.

¹¹⁷ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 18-19.

¹¹⁸ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 19.

¹¹⁹ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 51.

¹²⁰ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 19.

¹²¹ J.T.J. Struyker Boudier, ‘Van WOTS naar WETS: de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen’, *Ars Aequi* 2012, p. 940.

Termijnen

Net als KB 909 kent KB 947 vaste termijnen voor het nemen van een beslissing over de erkenning en de tenuitvoerlegging van een buitenlandse rechterlijke uitspraak. Het OM heeft op basis van artikel 3:9 lid 1 WETS ten hoogste 60 dagen de tijd om een beslissing te nemen over de erkenning van de rechterlijke uitspraak. De 60-dagentermijn begint te lopen zodra het certificaat ontvangen is. Deze termijn mag slechts in uitzonderlijke gevallen worden overschreden. Dit volgt uit artikel 3:9 lid 2 WETS. In de WETS is voor KB 947 geen termijn bepaald voor de overdracht.¹²²

Overname v.i.-toezicht

Het uitgangspunt van de WETS is voortgezette tenuitvoerlegging. Dit betekent dat de in het buitenland opgelegde straf door Nederland ongewijzigd wordt overgenomen. Op basis van artikel 3:10 lid 1 WETS erkent het OM de rechterlijke uitspraak en geeft zo nodig toepassing aan artikel 3:11, tenzij er gronden zijn om de erkenning te weigeren (artikelen 3:12 en 3:13 WETS). Artikel 3:11 WETS bevat namelijk een aantal mogelijkheden om de sanctie aan te passen.

Ten eerste mag de in het buitenland opgelegde proeftijd niet langer duren dan de in Nederland maximaal toegestane proeftijd (artikel 3:11, lid 1 WETS). Ten tweede kan, indien de aard van de opgelegde verplichting van de veroordeelde niet in overeenstemming is met het Nederlands recht, de verplichting eveneens worden aangepast (artikel 3:11, lid 2 WETS). Hierbij probeert de Nederlandse rechter een verplichting op te leggen die zoveel mogelijk overeenkomt met de eerder opgelegde verplichting door de EU-lidstaat van veroordeling.¹²³ Vervolgens ziet artikel 3:11 lid 3 WETS erop toe dat er geen verzwaring van de proeftijd en de opgelegde verplichtingen mag optreden.

De weigeringsgronden

Wat betreft de weigeringsgronden geldt hetzelfde als hetgeen hiervoor bij paragraaf 5.2.1 bij KB 909 is opgemerkt. De WETS maakt hierbij onderscheid tussen verplichte (artikel 3:12 WETS) en facultatieve weigeringsgronden (artikel 3:13 WETS). Zo zal de erkenning van de rechterlijke uitspraak bijvoorbeeld geweigerd worden als geen sprake is van strafbaarheid naar Nederlands recht. Dit volgt uit artikel 3:12 lid 1 sub f WETS.

Uit paragraaf 5.2 volgt dat de inwerkingtreding van WETS (zowel KB 909 als KB 947) niet op alle gebieden zorgt voor een bevordering van de rechtsgelijkheid. Er zijn immers allerlei uitzonderingen op de uitgangspunten van het beginsel van wederzijdse erkenning en de voortzettingsprocedure.

5.3 WETS: aanpassingen Wet voorwaardelijke invrijheidstelling en de (beoogde) uitvoeringspraktijk

Uit voorgaande paragrafen blijkt dat door de implementatie van de WETS belangrijke wijzigingen in de overdracht en tenuitvoerlegging van v.i.-waardige rechterlijke uitspraken binnen de EU-lidstaten plaatsvinden. Artikel 4:5 (onderdelen A t/m C) WETS brengt een aantal wijzigingen aan in de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling aan; oftewel artikel 15 Sr en verder, en een aantal juridische aanpassingen in de huidige uitvoeringspraktijk van de v.i.-regeling. Verder brengt artikel 3:14 (lid 6) WETS een aanpassing in de v.i.-regeling teweeg. In deze paragraaf worden de wetswijzigingen in artikel 15 Sr beschreven.

5.3.1 Artikel 4:5 onderdeel A WETS: wijziging v.i.-datum

Uit de artikelen 3:1 lid 1 sub b WETS en 3:14 lid 1 WETS volgt dat het Nederlandse tenuitvoerleggingsrecht van toepassing is op een opgelegde sanctie in een andere EU-

¹²² *Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 20.*

¹²³ De rechter in het arrondissement van de laatste woonplaats veroordeelde is bevoegd.

lidstaat, waarvan de tenuitvoerlegging aan Nederland is overgedragen. Dit brengt met zich mee dat de Nederlandse v.i.-regeling van toepassing is. Uitgaande van onder andere het rechtszekerheidsbeginsel dient Nederland hierbij rekening te houden met het v.i.-tijdstip, oftewel de v.i.-datum, in de uitvaardigende lidstaat. Juist omdat de tijdstippen waarop veroordeelden in aanmerking komen voor v.i. in de verschillende EU-lidstaten nogal uiteenlopen, is de WETS voorzien in de mogelijkheid om bij de tenuitvoerlegging van de sanctie in Nederland rekening te houden met het tijdstip waarop de veroordeelde in de lidstaat van veroordeling in aanmerking zou zijn gekomen voor v.i..¹²⁴ Hiermee kan worden voorkomen dat de veroordeelde, als gevolg van de overdacht van de tenuitvoerlegging van de sanctie, feitelijk later met v.i. zou gaan dan het geval zou zijn geweest als de tenuitvoerlegging niet was overgedragen.^{125 126}

Om een eerder tijdstip van de v.i. in Nederland mogelijk te maken, is een wijziging van de v.i.-regeling zoals deze staat opgenomen in artikel 15 Sr en verder, nodig. Deze wijziging staat vermeld in WETS artikel 4:5 onderdeel A. Door inwerkingtreding van WETS is aan artikel 15 Sr een nieuw (zevende) lid toegevoegd. Artikel 15 lid 7 Sr luidt als volgt:

Artikel 15 lid 7 Sr

In afwijking van het eerste en tweede lid, kan Onze Minister van Veiligheid en Justitie bepalen dat de voorwaardelijke invrijheidstelling op een eerder tijdstip plaatsvindt in het geval van de tenuitvoerlegging van een in het buitenland opgelegde vrijheidsstraf in Nederland, indien de veroordeelde op dat eerdere tijdstip voorwaardelijk in vrijheid zou zijn gesteld, als de tenuitvoerlegging niet aan Nederland zou zijn overgedragen.

Artikel 15 lid 7 Sr maakt het, in ieder geval bij WETS-zaken, mogelijk om de buitenlandse v.i.-datum over te nemen, als die eerder ligt dan de Nederlandse v.i.-datum van in beginsel 2/3 (artikel 15 lid 2 Sr). Doordat de v.i.-datum kan afwijken, bestaat ook de mogelijkheid dat de daarmee samenhangende proeftijd kan afwijken. In het certificaat dient de uitvaardigende lidstaat aan te geven op welk moment de veroordeelde naar het recht van die staat in aanmerking komt voor v.i.. Als voldoende vast staat dat de veroordeelde op dat eerdere tijdstip in het land van veroordeling ook daadwerkelijk in v.i. zou zijn gesteld, vindt ook in Nederland de v.i. op dat tijdstip plaats (behoudens de mogelijkheid van uitstel of achterwege laten van de v.i. ex artikel 15d lid 1 Sr). Staat de v.i. op het eerdere tijdstip in de uitvaardigende lidstaat niet of niet voldoende vast, dan volg de v.i. op het in artikel 15, eerste of tweede lid, Sr vastgelegde tijdstip.¹²⁷

De Hoge Raad (hierna: HR) heeft zich (in het kader van de WOTS) uitgelaten omtrent het “voldoende vast staan van het buitenlandse v.i.-tijdstip”. De HR heeft namelijk bepaald dat alleen rekening gehouden hoeft te worden met een buitenlandse v.i.-regeling, indien die v.i.-regeling “zeker of met grote mate van waarschijnlijkheid” zal worden toegepast. Indien er nog een rechterlijke toets moet plaatsvinden, is er geen sprake van een “zeker of grote mate van waarschijnlijkheid”.¹²⁸ De rechter kan in veel landen het gedrag van de veroordeelde meewegen bij het bepalen van de v.i.-datum. Deze landen kunnen dus niet altijd “hard maken” dat een eerdere v.i.-datum waarschijnlijk is. In bijlage G is een lijst weergegeven waarin het tijdstip van de v.i. in andere EU-lidstaten is weergegeven. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het slechts gaat om een globale lijst. Ieder land afzonderlijk kent namelijk nationale specifieke wet- en regeling met betrekking tot v.i..

Ten tijde van het schrijven van deze scriptie is Engeland de enige EU-lidstaat waarbij de v.i.-regeling met het uitgangspunt van ½ “hard” is. Hard betekent in dit geval dus dat er sprake is van een zekere of grote mate van waarschijnlijkheid dat de v.i.-regeling

¹²⁴ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 11.

¹²⁵ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 11-12.

¹²⁶ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 62.

¹²⁷ *Kamerstukken II 2010/2011*, 32 885, nr. 3, p. 62.

¹²⁸ HR 17 februari 2009, *LJN BG6607* en HR 30 september 2003, *NJ 2004*, 43 (r.o. 3.3.).

daadwerkelijk ½ is. Daarom wordt in Engeland een veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid gesteld nadat hij de helft van zijn straf heeft ondergaan. Aangezien Nederland uitgaat van 2/3 beschouwt Nederland de Engelse v.i.-regeling als een gunstigere regeling voor de veroordeelde. De Engelse v.i.-regeling, waarbij de veroordeelde met de helft vrijkomt, is een zekerheid, die in de WETS wordt meegenomen. In hoofdstuk 6 is een voorbeeldcasus (onder situatie 4) uitgewerkt waarbij de betekenis van gewijzigde v.i.-datum en lengte proeftijd duidelijk zijn aangegeven.

Uit bijlage G blijkt dat er meer EU-lidstaten zijn, die een gunstigere v.i.-regeling lijken te kennen dan Nederland. Echter, in die lidstaten is het vooraf niet altijd duidelijk of die v.i.-regeling inderdaad “hard” gaat gelden. Zij hebben tot op heden hierover geen uitspraak gedaan. Een voorbeeld hiervan is België. In deze EU-lidstaat kan de tenuitvoerlegging van de v.i.-regeling namelijk per geval verschillen. Dit blijkt uit het volgende. België kent de mogelijkheid om zogenaamde ‘first offenders’, (personen die de eerste keer met justitie in aanraking komen)¹²⁹ vrij te laten komen nadat zij 1/3 van de straf hebben ondergaan. Maar, let wel dit is niet altijd een zekerheid. In veel gevallen dient deze situatie voorgelegd te worden aan de Belgische rechter en die zal vervolgens een beslissing nemen.¹³⁰ Er dient dus nog een rechterlijke toets plaats te vinden. Dit biedt dus geen zekerheid en er wordt dus niet voldaan aan het criterium dat de HR stelt.¹³¹ Daarom geldt in deze gevallen de Nederlandse v.i.-regeling van 2/3.

Een kanttekening bij bovenstaande is het volgende. Omdat in artikel 15 lid 7 Sr geen specifieke ‘verbinding’ is gelegd met WETS, kan in theorie een ieder zich hierop beroepen en een eerdere v.i.-datum vragen. Hierbij kan men denken aan veroordeelden die via de WOTS overkomen uit EU lidstaten, die KB 909 en 947 nog niet hebben geïmplementeerd in hun eigen nationale wetgeving. Theoretisch gezien is deze situatie mogelijk, maar in praktijk heeft deze situatie zich nog niet voorgedaan. De rechter heeft zich over deze kwestie dus ook nog niet uitgesproken.¹³²

5.3.2 Artikel 4:5 onderdeel B WETS: bevoegdheid uitstel of achterwege laten v.i.

Artikel 4:5 onderdeel B WETS brengt een (technische) wijziging aan in artikel 15d Sr omtrent de bevoegdheid van de rechter tot kennisneming van de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. in het geval van de tenuitvoerlegging van een in het buitenland opgelegde vrijheidsstraf in Nederland.¹³³ In artikel 15d lid 1 Sr zijn namelijk een aantal wettelijke gronden geformuleerd die kunnen leiden tot het indienen van een vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i.. Als het gaat om het uitstellen of achterwege laten van de v.i. is een veroordeelde nog niet voorwaardelijk in vrijheid gesteld. Als er sprake is van één van de gronden genoemd in artikel 15d lid 1 Sr dient een daartoe strekkende vordering ingediend te worden voordat een veroordeelde met v.i. gaat.¹³⁴

Door de aanpassing, die WETS teweeg brengt, ziet artikel 15d lid 5 derde volzin er als volgt uit:

Artikel 15d lid 5 derde volzin Sr

In het geval van de tenuitvoerlegging van een buitenlandse rechterlijke beslissing is tot kennisneming van de vordering bevoegd de rechtbank die het verlot tot tenuitvoerlegging, bedoeld in artikel 31, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen heeft verleend, dan wel de rechtbank in het arrondissement waar de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf plaatsvindt.

¹²⁹ Wetenschappelijk Onderzoek- en documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, ‘Publicaties’, <www.wodc.nl>, website geraadpleegd op 22 november 2012.

¹³⁰ *Kamerstukken II* 2006/2007, 30 513, nr. 6, p. 24.

¹³¹ HR 10 februari 2012, *LJN* BU9852.

¹³² Zie bijlage H: Verslag e-mailcontact en besprekingen DJI/IOS.

¹³³ *Kamerstukken II* 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 62.

¹³⁴ E. Jusing-Nijenhuis 2009, p. 28.

Bovenstaand lid maakt dus onderscheid tussen de WOTS en de WETS. Het eerste gedeelte: “de rechtbank die het verlof tot tenuitvoerlegging, bedoeld in artikel 31, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis heeft verleend”, ziet toe op de omzettingsprocedure van de WOTS. Deze procedure is vanaf 1 november 2012 slechts mogelijk met landen buiten de EU (denk aan: terugkeergarantie) of EU-lidstaten die de WETS nog niet in hun nationale wetgeving hebben geïmplementeerd. Nederland volgt het beleid dat ten aanzien van EU-lidstaten geen omzettingsprocedure meer wordt toegepast.¹³⁵ Overigens, ook de WOTS-voortzettingprocedure blijft na 1 november 2012 gewoon van toepassing. Het tweede gedeelte: “dan wel de rechtbank in het arrondissement waar de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf plaatsvindt” ziet op de WETS (voortzetting).

Voordat de WETS in werking trad, zag de v.i.-regeling er op dit punt namelijk als volgt uit. In het geval van de tenuitvoerlegging van een buitenlandse rechterlijke beslissing is tot kennisneming van de vordering bevoegd de rechtbank die het verlof tot tenuitvoerlegging, bedoeld in artikel 31 lid 1 WOTS (omzetting), heeft verleend, dan wel de rechtbank in het arrondissement waar op grond van artikel 43 lid 5 WOTS (voortzetting) van die wet de tenuitvoerlegging is gelast.

Uit het voorgaande volgt dus dat de WETS, in dit geval artikel 4:5 onderdeel B, geen wijzigingen aanbrengt ten aanzien van de bevoegdheid van de rechter. Maar door de inwerkingtreding van de WETS, is het wel noodzakelijk om artikel 15 lid 5 derde volzin Sr aan te passen.

In praktijk speelt het volgende punt mee. Een veroordeelde wordt tijdens zijn detentie vaak meerdere malen overgeplaatst naar een PI, gelegen in een ander arrondissement. Door een overplaatsing kan de bevoegde rechtbank veranderen. Uit artikel 15d lid 5 derde volzin Sr kan niet worden afgeleid welk moment van belang is bij het bepalen van de bevoegde rechtbank, waar de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. door het OM kan worden ingediend. Ook de bijbehorende kamerstukken scheppen geen duidelijkheid over dit punt. Geconstateerd kan worden dat er onduidelijk bestaat met betrekking tot welk moment “telt” omtrent het “kiezen” van de bevoegde rechtbank. Met “telt” wordt bijvoorbeeld bedoeld: telt het moment van het indienen van de vordering, telt het moment van de behandeling op zitting of telt een ander hiervoor niet genoemd moment?

Bij onderdeel B is het v.i.-toezicht nog niet aangevangen. Wanneer dit wel het geval is, kan onderdeel C aan bod komen.

5.3.3 Artikel 4:5 onderdeel C WETS: bevoegdheid herroeping v.i.

Artikel 4:5 onderdeel C WETS brengt een wijziging aan in artikel 15i Sr, vierde lid. In artikel 15i Sr staat het één en ander opgenomen over het instellen van de vordering herroeping van de v.i..¹³⁶ Na inwerkingtreding van de WETS luidt artikel 15i, vierde lid, derde volzin Sr als volgt:

Artikel 15i, vierde lid, derde volzin Sr

In het geval van de tenuitvoerlegging van een buitenlandse rechterlijke beslissing tot kennisneming van de vordering bevoegd de rechtbank die het verlof tot tenuitvoerlegging, bedoeld in artikel 31, eerste lid, van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnis heeft verleend, dan wel de rechtbank in het arrondissement waar de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf plaatsvindt.

In het bovenstaande lid is, net als bij artikel 4:5 onderdeel B WETS, oftewel artikel 15d lid 5 derde volzin Sr (zie paragraaf 5.3.2), onderscheid gemaakt tussen de WOTS en de

¹³⁵ Kamerstukken II 2010/2011, 32 500 nr.11 3, p. 1.

¹³⁶ Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 62.

WETS. Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de WETS maakte de Nederlandse v.i.-regeling onderscheid tussen de omzettingsprocedure (rechtbank is bevoegd die het verlof tot tenuitvoerlegging heeft verleend) en de voortzettingsprocedure (rechtbank is bevoegd in het arrondissement waar de tenuitvoerlegging is gelast).

Uit het voorgaande volgt dus dat de WETS, in dit geval artikel 4:5 onderdeel C, geen wijzigingen teweeg brengt ten aanzien van de bevoegdheid van de rechter. Maar door de inwerkingtreding van de WETS, is het wel noodzakelijk om artikel 15i lid 4 derde volzin aan te passen.

Zoals gezegd, betreft artikel 15i Sr het één en ander met betrekking tot herroeping van de v.i.. Als het gaat om herroeping van de v.i., dan is een veroordeelde al voorwaardelijk in vrijheid gesteld. Het is dus opmerkelijk dat artikel 15i vierde lid derde volzin Sr spreekt van: “de rechtbank waar de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf plaatsvindt”. Immers, ten tijde van herroeping zit de betrokkene niet meer in detentie en vindt er dus geen tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf meer plaats. Artikel 15i vierde lid derde volzin Sr, en de daarbij behorende kamerstukken, geven geen eenduidigheid over waar de vordering tot herroeping door het OM ingediend kan worden. Dit kan gezien worden als een “open punt”.

Voor wat betreft het niet naleven van de algemene voorwaarde, kan het volgende opgemerkt worden. Als een algemene voorwaarde wordt overtreden, pleegt een veroordeelde een nieuw strafbaar feit tijdens de proeftijd (artikel 15a lid 1 onder sub a Sr). Uitgangspunt voor de inwerkingtreding van de WETS is dat de nieuwe hoofdzaak (omtrent het plegen van het strafbare feit) in beginsel aanhangig wordt gemaakt in het arrondissement waar het betreffende strafbare feit is gepleegd. De vordering tot herroeping loopt dan mee met de hoofdzaak (artikel 15i lid 3 Sr).

Door inwerkingtreding van de WETS wordt geconstateerd dat twee bepalingen bestaan ten aanzien van de bevoegdheidsverdeling van de rechtbank omtrent het indienen van een vordering tot herroeping van de v.i.. Vervolgens rijst de vraag: welk artikel verdient voorrang? Uit navraag bij de directie Wetgeving van het Ministerie van Veiligheid en Justitie volgt dat indien de betrokkene wordt veroordeeld voor de overtreding van de algemene voorwaarde, de regel van artikel 15i lid 3 Sr voorrang heeft. Dit betekent dat de rechtbank die kennis neemt van het (nieuwe) strafbare feit bevoegd is.

5.3.4 Artikel 3:14 lid 6 WETS: bevoegdheid

In het kader van de bevoegdheidsverdeling van de rechtbank (omtrent de herroeping van de v.i.) zijn er dus twee bepalingen, namelijk het gewijzigde artikel 15i, vierde lid, derde volzin Sr en 3:14 lid 6 WETS. Artikel 3:14 lid 6 WETS luidt:

Artikel 3:14 lid 6 WETS

In afwijking van artikel 15i, derde lid, eerste volzin, van het Wetboek van Strafrecht is tot kennisneming van de vordering bevoegd de rechtbank in het arrondissement waar toezicht wordt gehouden op de naleving van de aan de veroordeelde opgelegde verplichtingen.

Zoals artikel 3:14 lid 6 WETS al aangeeft, staat dit artikel opgenomen in hoofdstuk 3 van de WETS. Hoofdstuk 3 van de WETS gaat over niet (direct) vrijheidsbenemende sancties (KB 947). Hieruit kan worden afgeleid dat artikel 3:14 lid 6 WETS slechts ziet op de gevallen waarin Nederland de tenuitvoerlegging van het toezicht op de algemene voorwaarden, die in een andere EU-lidstaat zijn opgelegd. De wijzigingen van de artikelen 15d Sr en 15i Sr gelden voor alle gevallen waarin Nederland de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf heeft overgenomen en de betrokkene dus in Nederland met v.i. gaat. Dit betreffen dus bepalingen in het kader van KB 909. Voorgaande is bevestigd door navraag bij de directie Wetgeving van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

6 Voorwaardelijke invrijheidstelling: WOTS en WETS in praktijk

Aan de hand toegelichte juridische kaders in de hoofdstukken 3, 4 en 5 wordt een vergelijking gemaakt tussen de v.i. in de WOTS en in de WETS (paragraaf 6.1). Verder wordt de toepasselijke v.i.-regeling in diverse situaties middels een voorbeeldcasus verduidelijkt (paragraaf 6.2). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een prognose over het aantal WETS-zaken in de komende jaren (paragraaf 6.3).

6.1 Vergelijking v.i. bij WOTS en bij WETS

In deze paragraaf worden enkele belangrijke onderwerpen van de v.i. in relatie tot de WOTS en de WETS met elkaar vergeleken. Met behulp van onderstaande tabel kunnen de belangrijkste overeenkomsten en verschillen op een rijtje worden gezet.

Onderwerp	WOTS	WETS: KB 909	WETS: KB 947
Rolverdeling tussen betrokken lidstaten	Lidstaat van veroordeling verzoekt aan een andere lidstaat om de rechterlijke uitspraak ten uitvoer te leggen	Lidstaat van veroordeling zendt andere lidstaat de rechterlijke uitspraak met het oog op erkenning en tenuitvoerlegging daarvan	Lidstaat van veroordeling zendt andere lidstaat de rechterlijke uitspraak met het oog op erkenning en tenuitvoerlegging daarvan
Verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging	Geen verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging, ongeacht eigen onderdanen	In beginsel verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging (nationaliteitsvereiste + woonplaatsvereiste)	In beginsel verplichting tot erkenning en tenuitvoerlegging (woonplaatsvereiste)
Weigeringsgronden	Mogelijkheden om te weigeren zijn in feite onbeperkt	Mogelijkheden om erkenning te weigeren zijn limitatief vastgelegd (erkenning, tenzij)	Mogelijkheden om erkenning te weigeren zijn limitatief vastgelegd (erkenning, tenzij)
Instemming veroordeelde	Instemming is in de meest voorkomende gevallen vereist	Instemming is in de meest voorkomende gevallen niet vereist	Bevat geen expliciete regeling over dit onderwerp. De veroordeelde heeft gevraagd of zich bereid verklaard om de op te leggen voorwaarden na te leven
Aanpassing straf	Afhankelijk van procedure (omzetten of voortzetting). Mag nooit Nederlands strafmaximum overschrijden of een verzwarende van de sanctie inhouden	Uitgangspunt is voortzettingsprocedure, oftewel sanctie integraal voortzetten. Uitzonderingen: duur of aard is onverenigbaar met het Nederlandse recht of er sprake van de terugkeergarantie. Mag nooit Nederlands strafmaximum overschrijden of een verzwarende van de sanctie inhouden	Uitgangspunt is voortzettingsprocedure, oftewel sanctie integraal voortzetten. Mag nooit Nederlands strafmaximum overschrijden of een verzwarende van de proeftijd inhouden
Toepasselijk recht op de tenuitvoerlegging	Recht van het land van tenuitvoerlegging. Nederland hanteert lange tijd het uitgangspunt van de omzettingprocedure	Recht van het land van tenuitvoerlegging, waarbij rekening mag worden gehouden met het tijdstip van v.i. in het land van veroordeling	Recht van het land van tenuitvoerlegging, waarbij rekening mag worden gehouden met de uitvoerbaarheid van de verplichtingen (oftewel bijzondere voorwaarden)
Bevoegde autoriteit	MvVJ – OM – DJI/IOS	MvVJ – OM – DJI/IOS	MvVJ – OM – IRC

Termijnen	Geen wettelijke vastgestelde termijnen. Uit de praktijk volgt dat een overdracht in totaliteit zo'n 6 tot 20 maanden in beslag neemt	Termijnen zijn wettelijk vastgelegd. Maximale termijn voor de erkenningsbeslissing is 90 dagen en de maximale termijn voor de overbrenging van de veroordeelde is 30 dagen. Er zijn nog geen praktijkvoorbeelden bekend	Termijnen zijn wettelijk vastgelegd. Maximale termijn voor de erkenningsbeslissing is 60 dagen en de maximale termijn voor de overbrenging is niet vastgelegd. Er zijn nog geen praktijkvoorbeelden bekend
Aan de v.i.-verbonden voorwaarden	Nederlandse algemene en bijzondere voorwaarden zijn van toepassing	Verplichtingen voortvloeiende uit de WETS zijn van toepassing, na afronding van de v.i.-waardige vrijheidsstraf	Verplichtingen voortvloeiende uit de WETS zijn van toepassing

¹³⁷

6.2 Casus vóór en ná 1 november 2012

Aan de hand van onderstaande voorbeeldcasus kunnen de verschillen in de toepasselijke v.i.-regeling in diverse situaties worden toegelicht. In het voorbeeld is gekozen voor drugssmokkel omdat 73% van de begane strafbare feiten in het buitenland te maken heeft met drugsdelicten (zie paragraaf 4.1). Dit delict maakt het voorbeeld daarmee representatief.

Casus

Een Nederlander wordt in Engeland veroordeeld tot een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 6 jaar. Betrokkene is veroordeeld voor drugssmokkel (60,5 kg marihuana) en het reizen met een vervalst reisdocument. Engeland kent als uitgangspunt een v.i.-regeling van ½ (zie bijlage G). De Nederlandse v.i.-regeling gaat in beginsel uit van 2/3 (artikel 15 lid 2 Sr). Hoe ziet de strafmaat en de daaraan verbonden v.i.-regeling (denk aan v.i.-datum en v.i.-toezicht) er in de verschillende situaties uit?

Voordat naar de verschillende situaties overgegaan kan worden, dient het volgende opgemerkt te worden. Nederland neemt de zogenaamde "begindatum detentie" van het buitenland (ongewijzigd) over. Dit betekent dat de tijd, die de veroordeelde reeds in een buitenlandse detentie heeft doorgebracht, van de duur van de (voortgezette of omgezette) sanctie in Nederland moet worden afgetrokken.¹³⁸

SITUATIE 1: Betrokkene zit een onvoorwaardelijk gevangenisstraf geheel uit in Engelse detentie. Er vindt geen overdracht plaats naar Nederland.

In deze situatie is het recht van het land van veroordeling, oftewel Engeland, van toepassing op de tenuitvoerlegging. Dit brengt met zich mee dat ook de Engelse v.i.-regeling van ½ en de Engelse v.i.-voorwaarden van toepassing zijn. In casu gaat betrokkene dus, na 3 jaar in Engelse detentie te hebben doorgebracht, met v.i. in Engeland. Het v.i.-toezicht heeft een duur van 3 jaar. De uitwerking van deze situatie is zowel onder WOTS als onder WETS hetzelfde.

SITUATIE 2: WOTS-omzettingsprocedure (uitgaande van het feit dat de casus zich afspeelt vóór 1 oktober 2011).

In deze situatie wordt de sanctie van Engeland overgedragen naar Nederland. De Nederlandse rechter stelt bij de overdracht (opnieuw) de strafmaat vast. De Nederlandse rechter kan de in Engeland opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 6 jaar terugbrengen (omzetten) naar bijvoorbeeld 4 jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Deze strafverlaging kan te maken hebben met de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene of met het Nederlandse (blanco) strafblad van de betrokkene. Ook legt

¹³⁷ Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 7.

¹³⁸ Zie bijlage H: Verslag e-mailcontact en besprekingen DJI/IOS.

Nederland, in verhouding tot andere EU-lidstaten, vaak lagere straffen op ten aanzien van drugsdelicten (zie paragraaf 4.2). In deze situatie is de Nederlandse v.i.-regeling van 2/3 overeenkomstig van toepassing. Dit betekent in casu dat de veroordeelde na 2/3 van die 4 jaar detentie in Nederland te hebben ondergaan, met v.i. gaat. De Nederlandse v.i.-voorwaarden zijn overeenkomstig van toepassing.

Let op, de begindatum detentie die Engeland is vastgesteld, blijft in Nederland gehandhaafd. Verder dient nog opgemerkt te worden dat de Nederlandse rechter bij WOTS-omzettingen kan meewegen dat een veroordeelde in Engeland eerder met v.i. zou kunnen zijn gegaan dan de in Nederland gebruikelijke termijn van 2/3.

Verder kan opgemerkt worden dat in deze situatie de grond voor uitstel of achterwege laten van de v.i. ten behoeve van de overdracht (artikel 15d lid 1 sub e Sr), zoals beschreven in paragraaf 3.1.3 een rol kan spelen.

SITUATIE 3: WOTS-voorzettingsprocedure (uitgaande van het feit dat de casus zich afspeelt tussen 1 oktober 2011 en 31 oktober 2012 of van het feit dat de casus zich afspeelt ná 1 november 2012 in de EU-lidstaat die KB 909 en KB 947 (nog) niet heeft geïmplementeerd).

Bij WOTS-voortzettingen wordt vanuit het Nederlandse recht geredeneerd. Dit brengt met zich mee dat de sanctie, zoals die in casu in Engeland is opgelegd, door Nederland ongewijzigd wordt overgenomen. In deze situatie wordt er dan ook vanuit gegaan dat Engeland KB 909 en KB 947 (nog) niet heeft geïmplementeerd. In deze casus blijft de in Engeland opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraf van 6 jaar ook na overdracht naar Nederland de duur van 6 jaar behouden. Echter niet de Engelse v.i.-regeling, maar de Nederlandse v.i.-regeling (2/3) en bijbehorende voorwaarden zijn van toepassing.

Verder zijn er nog twee aandachtspunten in deze situatie. Ten eerste handhaaft Nederland de in Engeland vastgestelde begindatum detentie. Ten tweede wordt bij de WOTS-voorzettingsprocedure de, in dit geval, de Engelse sanctie in beginsel in zijn geheel door Nederland overgenomen, tenzij de duur van de straf hoger is dan het Nederlandse wettelijke strafmaximum voor het delict. Indien hiervan sprake is, kan de sanctie slechts worden overgenomen als Engeland instemt met een aanpassing van de straf naar het Nederlandse strafmaximum.¹³⁹

SITUATIE 4: WETS (uitgaande van het feit dat beide EU-lidstaten KB 909 en KB 947 hebben geïmplementeerd in hun nationale wetgeving).

Deze situatie is qua duur van de sanctie exact hetzelfde als situatie 1. Dit is logisch, aangezien de WETS de voortzettingsprocedure en het beginsel van wederzijdse erkenning hanteert. De Engelse v.i.-regeling van ½ is dus van toepassing. Dit betekent dat de betrokkene de eerste 3 jaar in Engelse of in Nederlandse detentie doorbrengt en dat de betrokkene de laatste 3 jaar met v.i. gaat in Engeland of in Nederland (afhankelijk van wanneer de overdracht heeft plaatsgevonden). De WETS heeft het mogelijk gemaakt dat Nederland de in Engeland opgelegde sanctie en de daaraan verbonden (Engelse) v.i.-regeling, exact overneemt. In deze situatie worden de verplichtingen die uit de WETS voortvloeien, zo veel mogelijk, overgenomen.

6.3 Prognose aantal inkomende WETS-zaken

In deze paragraaf wordt een toelichting gegeven over het aantal te verwachten zaken die onder de WETS vallen. In het voorjaar van 2011 heeft Significant hiertoe een prognose opgesteld. Significant is een onafhankelijk advies- én onderzoeksbureau dat zich richt op uiteenlopende thema's.¹⁴⁰ Ten behoeve van het aantal te verwachten (inkomende) zaken omtrent KB 909 en KB 947, heeft Significant een prognose opgesteld. Significant heeft dit

¹³⁹ Rb 's-Gravenhage 27 april 2012, LJN BW7663.

¹⁴⁰ Significant, 'Organisatie', <www.significant.nl>, website geraadpleegd op 20 november 2012.

gedaan in samenwerking met onder andere DJI/IOS en Afdeling Internationale Rechtshulp in Strafzaken (hierna: AIRS, onderdeel van het Ministerie van Buitenlandse Zaken) De prognose ten aanzien van de inkomende zaken is in onderstaande tabel weergegeven.¹⁴¹

Prognose INKOMEND									
Jaar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aantallen	40	300	360	400	420	430	430	430	430

Ook in de MvT van WETS wordt gesproken over het aantal te verwachten zaken. De MvT gaat uit van ongeveer 500 inkomende vrijheidsstraffen totaal per jaar (vanaf 2015-2016).¹⁴²

Ondanks het feit dat het met WETS mogelijk is om ook v.i.-toezichten over te dragen, is het niet duidelijk of een stijging van deze overdrachten gaat plaatsvinden. Significant maakt namelijk geen onderscheid in de prognose tussen vrijheidsstraffen en v.i.-toezichten. Significant spreekt slechts over een stijging in de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen. Hieraan kan dus ook een v.i.-toezicht verbonden zijn. De toekomst zal dus moeten uitwijzen hoeveel v.i.-toezichten er daadwerkelijk worden overgedragen.

Verder is niet bekend hoelang daadwerkelijk een overdracht van een buitenlandse rechterlijke uitspraak in beslag zal nemen. Bij WOTS-zaken duurt een overdracht gemiddeld 6 tot 20 maanden. Het streven van de WETS is om de overdracht sneller te laten verlopen. De praktijk zal nog moeten uitwijzen of dit daadwerkelijk het geval is.

Tot slot kan opgemerkt worden dat enkele dagen na de inwerkingtreding van de WETS de eerste 'WETS-zaak' uit Finland in Nederland (bij DJI/IOS) is binnengekomen. Het gaat hierbij om een zogenaamde 'inkomende WETS-zaak'. Het feit dat de eerste zaak uit Finland komt, is op zich geen verrassing. Finland was namelijk één van de initiatiefnemers tot het opstellen van KB 909, zoals in paragraaf 5.1 is beschreven.¹⁴³

¹⁴¹ Significant: Toelichting bij nieuwe raming celcapaciteit WETS, 28 april 2011, p. 6.

¹⁴² Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3, p. 26.

¹⁴³ Zie bijlage H: Verslag e-mailcontact en besprekingen DJI/IOS.

7 Conclusies en aanbevelingen

De v.i. vormt de rode draad van dit onderzoek. In dit onderzoek is de v.i. in drie kaders belicht. Ten eerste is het juridische en praktische traject van de Nederlandse v.i.-regeling doorlopen. Nadat het nationale kader van de v.i. is vastgesteld, kan de v.i. in Europees rechterlijke perspectief worden geplaatst. Hiertoe is de v.i. allereerst in de context van de WOTS geplaatst. Vervolgens is de v.i. besproken in het licht van de WETS.

Nadat bovengenoemde drie kaders in de hoofdstukken 3 tot met 6 inhoudelijk zijn behandeld, worden in dit hoofdstuk conclusies (paragraaf 7.1) getrokken en aanbevelingen (paragraaf 7.3) gegeven ter beantwoording van de centrale vraagstelling (paragraaf 7.2). Tot slot wordt aangegeven of de eerder gestelde doelstelling is behaald (paragraaf 7.4). De centrale vraagstelling, die aan dit onderzoek ten grondslag ligt, luidt:

Met welke veranderingen moet het Openbaar Ministerie rekening houden voor wat betreft v.i.-taken volgens de WETS, in vergelijking met de WOTS (beperkt tot de EU-lidstaten)?

7.1 Conclusies

Voordat wordt overgegaan tot het uiteenzetten van de conclusies, worden enkele opmerkingen gemaakt. Ten eerste hebben de conclusies slechts betrekking op de v.i.. Andere conclusies, op meer algemene terreinen binnen de WOTS en de WETS, worden buiten beschouwing gelaten. Ten tweede is het van belang om te realiseren dat de WETS op zichzelf een nieuwe wet is. De aanpassingen die de WETS doorvoert ten aanzien van de Nederlandse v.i.-regeling betreffen onder andere aanpassingen van bestaande wetsartikelen.

CONCLUSIE 1: Beginsel van wederzijdse erkenning is leidend

In 1999 is het beginsel van wederzijdse erkenning geïntroduceerd als het leidende beginsel ten aanzien van het Europese (straf)recht. Het beginsel van wederzijdse erkenning stoelt op het uitgangspunt dat de lidstaten een zodanig vertrouwen in elkaars rechtsstelsel en autoriteiten hebben dat een door een buitenland bevoegde autoriteit uitgevaardigde rechterlijke uitspraak in beginsel als gelijkwaardig kan worden beschouwd aan een door de eigen nationale autoriteiten uitgevaardigde rechterlijke uitspraak. Ten aanzien van de overdracht en de daarmee samenhangende tenuitvoerlegging van (straf)rechterlijke uitspraken is een nieuw regime ontwikkeld dat in het teken staat van het beginsel van wederzijdse erkenning. Hiertoe zijn in 2008 drie Europese kaderbesluiten ontwikkeld, die in Nederland tot uiting komen in de WETS. De invoering van het beginsel van wederzijdse erkenning, en de daarmee samenhangende WETS, heeft voor de v.i. de nodige gevolgen. Hierdoor wordt immers na overdracht van een (straf)rechterlijke uitspraak niet de v.i.-regeling van de uitvoerende lidstaat gevolgd, maar wordt juist de v.i.-regeling van de uitvaardigende lidstaat behouden bij de tenuitvoerlegging. Daarnaast zorgt het beginsel van wederzijdse erkenning ervoor dat de beslisvrijheid van individuele EU-lidstaten wordt ingeperkt ten aanzien van de erkenning van een buitenlandse rechterlijke uitspraak.

CONCLUSIE 2: Bevordering rechtsgelijkheid door één hoofdprocedure

Door invoering van de WETS kunnen de afzonderlijke EU-lidstaten geen zelfstandige keuze meer maken tussen de te volgen procedure(s) bij de overdracht en tenuitvoerlegging van een (straf)rechterlijke uitspraak. In de WETS, en daarbij behorende kaderbesluiten, is de voortzettingsprocedure namelijk tot hoofdprocedure benoemd. Hiermee komt de omzettingsprocedure, die vaak tot rechtsongelijkheid leidde, te vervallen. Door het instellen van één procedure binnen de EU, wordt de rechtsgelijkheid van gedetineerden bevorderd. Bij deze procedure wordt de in de uitvaardigende lidstaat opgelegde sanctie ongewijzigd door de uitvoerende lidstaat overgenomen. Let wel, omdat

Nederland natuurlijk niet om haar eigen wet- en regelgeving heen kan, moet bij de voortzettingsprocedure de sanctie (inclusief proeftijd) wel aangepast worden tot het Nederlandse strafmaximum. In het algemeen kan gesteld worden dat de inwerkingtreding van de WETS een bevordering van de rechtsgelijkheid behelst, maar niet op alle gebieden.

CONCLUSIE 3: Implementatie KB 909 en/of KB 947 door weinig EU-lidstaten

Vastgesteld is dat slechts een klein gedeelte van de 27 EU-lidstaten op 1 november 2012 KB 909 en/of KB 947 (die in Nederland samen de WETS vormen) al in hun nationale wetgeving hebben geïmplementeerd. Dit zijn achtereenvolgens: België, Bulgarije, Denemarken, Finland, Italië, Malta, Nederland, Oostenrijk, Polen, Slowakije en het Verenigd Koninkrijk. Dit betekent dat Nederland, ook na inwerkingtreding van de WETS, binnen de EU nog veelvuldig gebruik dient te maken van, met name, de WOTS-voortzettingsprocedure. Doordat tot op heden slechts een klein gedeelte van de EU-lidstaten KB 909 en/of KB 947 hebben geïmplementeerd, kan nog niet gesproken worden van een daadwerkelijke bevordering van de rechtsgelijkheid van gedetineerden door inwerkingtreding van de WETS (conclusie 2).

De navolgende conclusies worden geplaatst in perspectief van de conclusies 1, 2 en 3. Zo geldt de v.i. in het kader van WETS alleen voor de genoemde EU-lidstaten in conclusie 3.

CONCLUSIE 4: Overname bijzondere voorwaarden oftewel verplichtingen

Bij de overname van een v.i.-waardige-WETS-zaak zal steeds in het oog moeten worden gehouden of Nederland in staat is om die specifieke verplichting(en), die voortvloeien uit de WETS, ten uitvoer te leggen. De achtergrond hiervan is als volgt. De Nederlandse v.i.-regeling kent zowel algemene als bijzondere voorwaarden (artikel 15a lid 1 sub a en b Sr en artikel 15a lid 3 Sr). De WETS spreekt echter alleen van bijzondere voorwaarden; ook wel aangeduid met de term: verplichtingen (artikel 3:2 lid 1 WETS). De Nederlandse bijzondere voorwaarden en de in de WETS genoemde verplichtingen komen niet één op één overeen. Zo kent de WETS bijvoorbeeld de verplichting om een taakstraf te verrichten. De Nederlandse v.i.-regeling kent dit niet als een bijzondere voorwaarde, aangezien de taakstraf in Nederland wordt gezien als een zelfstandige hoofdstraf. Omgekeerd kent de Nederlandse v.i.-regeling de voorwaarde dat de veroordeelde verplicht opgenomen moet worden in een 24-uurs voorziening. Deze voorwaarde staat op haar beurt niet opgenomen in de WETS. Om problemen in de tenuitvoerlegging in Nederland te voorkomen, kunnen bij algemene maatregel van bestuur andere verplichtingen dan genoemd in WETS worden aangewezen (artikel 3:2 lid 2 WETS). Ook kan de Nederlandse rechter in het kader van KB 947 de gestelde verplichtingen aanpassen.

CONCLUSIE 5: Verwachte stijging aantal inkomende zaken

Door de inwerkingtreding van de WETS wordt een (lichte) stijging van het aantal inkomende zaken, oftewel overname in andere EU-lidstaten opgelegde rechterlijke uitspraken, in Nederland verwacht. De achtergrond hiervan is als volgt. De WOTS (in samenhang met de toepasselijke verdragen) kent zowel wet- en regelgeving omtrent (v.i.-waardige) vrijheidsstraffen als v.i.-toezichten (proeftijd). In praktijk is gebleken dat ten tijde van de WOTS alleen (v.i.-waardige) vrijheidsstraffen worden overgedragen. Uit onderzoek door Significant is gebleken dat er na invoering van de WETS een toename van inkomende vrijheidsstraffen (KB 909) wordt verwacht. Geconstateerd wordt dat KB 909 een aanzuigende werking heeft ten aanzien van de overdracht van (v.i.-waardige) vrijheidsstraffen. Omdat Significant geen onderscheid maakt in de prognose tussen vrijheidsstraffen en v.i.-toezichten, is het niet duidelijk of ook een stijging van de overdracht van v.i.-toezichten gaat plaatsvinden. Significant spreekt slechts over een stijging in de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen. Hieraan kan dus ook een v.i.-toezicht

verbonden zijn. Uit de praktijk zal moeten blijken of daadwerkelijk meer (straf)rechterlijke uitspraken op grond van de WETS worden overgedragen.

CONCLUSIE 6: Overname buitenlandse v.i.-datum

Artikel 4:5 onderdeel A WETS zorgt ervoor dat aan artikel 15 Sr een nieuw lid (lid 7) wordt toegevoegd. Door de toevoeging van dit lid, wordt het (in ieder geval bij WETS-zaken) mogelijk om de buitenlandse v.i.-datum over te nemen, als die eerder ligt dan de Nederlandse v.i.-datum. Zonder toevoeging van dit nieuwe lid, was dit niet mogelijk geweest. Volgens de HR hoeft alleen rekening te worden gehouden met een buitenlandse v.i.-regeling, indien die v.i.-regeling "zeker of met grote mate van waarschijnlijkheid" zal worden toegepast. Op 1 november 2012 is Engeland de enige EU-lidstaat waarbij de v.i.-regeling met het uitgangspunt van $\frac{1}{2}$ zeker of met grote mate van waarschijnlijk zal worden toegepast. De overige (gunstigere) v.i.-regelingen en daarmee samenhangende v.i.-datum, dienen dus (vooralsnog) geweigerd te worden.

CONCLUSIE 7: Artikel 15 lid 7 Sr geldt voor eenieder: dus ook voor niet WETS'ers

In (het aangepaste) artikel 15 lid 7 Sr (overname buitenlandse v.i.-datum) is geen verbinding gelegd met de WETS. In theorie kan dus eenieder, ook "een niet-WETS'er", zich op dit artikel beroepen en een eerdere v.i.-datum dan 2/3 verzoeken. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan veroordeelden die via de WOTS overkomen uit EU-lidstaten, die KB 909 en/of KB 947 nog niet hebben geïmplementeerd in hun nationale wet- en regelgeving. Artikel 15 lid 7 Sr is dus overeenkomstig van toepassing bij WOTS-overdrachten, maar dit hangt wel af van wat erover in het toepasselijke verdrag is geregeld en/of van de instemming van het land van de veroordeling. Theoretisch gezien is deze situatie dus mogelijk, maar in de praktijk heeft deze situatie zich nog niet voorgedaan. Als deze situatie zich voordoet, zal de rechter hierover moeten oordelen.

CONCLUSIE 8: Bevoegdheid omtrent uitstel of achterwege laten v.i.

Als het gaat om een vordering tot het indienen van uitstel of achterwege laten van de v.i., is de veroordeelde nog niet voorwaardelijk in vrijheid gesteld. Artikel 4:5 onderdeel B WETS (aanpassing artikel 15 lid 5 derde volzin Sr) brengt geen inhoudelijke wijzigingen aan ten aanzien van de bevoegdheid van de rechter op dit punt. In praktijk dient wel rekening te worden gehouden met het volgende. De veroordeelde wordt tijdens zijn detentie vaak meerdere malen overgeplaatst naar een PI, die in een ander arrondissement ligt. Door een overplaatsing kan de bevoegde rechtbank veranderen. Uit (het aangepaste) artikel 15d lid 5 derde volzin Sr en de bijbehorende kamerstukken, kan niet worden afgeleid welk moment van belang is bij het bepalen van de bevoegde rechtbank. Het moment is van belang omdat bepaald dient te worden waar (oftewel: bij welk betreffende arrondissement) de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. door het OM kan worden ingediend. Geconstateerd is dat er onduidelijkheid bestaat met betrekking tot welk moment "telt" omtrent het "kiezen" van de bevoegde rechtbank. Deze conclusie hangt samen met het geconstateerde in conclusie 5. Als meer inkomende zaken worden verwacht, moet (mogelijk) rekening worden gehouden met een groter aantal overplaatsingen van gedetineerden.

CONCLUSIE 9: Bevoegdheid omtrent herroeping v.i.

Als het gaat om herroeping van de v.i., is de veroordeelde al voorwaardelijk in vrijheid gesteld. Dit is een essentieel verschil ten opzichte van de in conclusie 8 gestelde vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i.. Door inwerkingtreding van de WETS is geconstateerd dat twee bepalingen bestaan ten aanzien van de bevoegdheidsverdeling van de rechtbank omtrent het indienen van de vordering tot herroeping van de v.i. van toepassing. Dit zijn artikel 15i lid 3 Sr en artikel 15 lid 4 Sr. De vraag rijst dan vervolgens: welk artikel verdient, na inwerkingtreding van de WETS, voorrang? Uit navraag bij de directie Wetgeving van het Ministerie van Veiligheid en Justitie volgt dat indien de betrokkene wordt veroordeeld voor de overtreding van de algemene voorwaarde, de regel

van artikel 15i lid 3 Sr de voorrang heeft. Dit betekent dat de rechtbank, die kennis neemt van het (nieuwe) strafbare feit, bevoegd is. De rechter, bedoeld in artikel 4:5 onderdeel C WETS (oftewel artikel 15 lid 4 Sr), is wel bevoegd ten aanzien van de herroeping, maar niet per se voor de kennisneming van het strafbare feit (ligt eraan in welk arrondissement het strafbare feit is gepleegd).

CONCLUSIE 10: Verantwoordelijkheid veroordeelde ná overdracht in verband met bevoegdheid gerechtelijk arrondissement

In het algemeen kan geconcludeerd worden dat, als er sprake is van de voortzettingsprocedure (zowel bij de WOTS als bij de WETS), het betreffende Nederlandse arrondissementsparket en de daarbij horende rechtbank (laatste woonplaats veroordeelde), weinig tot geen binding hebben met de uit een andere EU-lidstaat afkomstige Nederlandse veroordeelde. De verantwoordelijkheid, oftewel de binding, met de in het buitenland opgelegde rechterlijke uitspraak zal in Nederland minimaal zijn. De veroordeelde heeft immers een strafbaar feit begaan buiten Nederland en de Nederlandse rechter heeft hierover geen oordeel geveld. Aangezien de bevoegdheid van de rechtbank gekoppeld is aan de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf, kan de bevoegdheid door overplaatsing naar een andere PI wijzigen. Eén of meerdere overplaatsingen zullen in praktijk ervoor zorgen dat er nog minder binding, en daarmee samenhangende verantwoordelijkheid, ontstaat ten aanzien van de overgedragen veroordeelde. Tevens kan in dit verband geconstateerd worden dat het lastig is om te bepalen welk lokaal OM een v.i.-advies zou moeten uitbrengen (als de executie-indicator aangezet is).

CONCLUSIE 11: Bevordering acceptatie buitenlandse sanctie door uitstel of achterwege laten van v.i.

Artikel 15d lid 1 sub e Sr bevat een grond om uitstel of achterwege laten van de v.i. te vorderen. Het gaat hierbij om een onherroepelijke veroordeling door een buitenlandse rechter waarbij uitstel of achterwege blijven van de v.i. de “instemming van de buitenlandse autoriteit met de overbrenging heeft bevorderd”. Deze grond is bedoeld om in het voordeel van de veroordeelde een positieve rol te spelen in de beslissing om de tenuitvoerlegging over te dragen aan Nederland op het moment dat overdracht niet gerealiseerd kan worden. Bijvoorbeeld omdat bij de overdracht, vanwege het uiteenlopen van de hoogte van de straffen in het buitenland en Nederland, de veroordeelde in Nederland onmiddellijk in vrijheid gesteld zou worden en geen verdere tenuitvoerlegging plaatsvindt. Door de v.i. uit te stellen of achterwege te laten wordt in Nederland ook nog een deel van de straf ten uitvoer gelegd of heeft de straf een langere duur die beter aansluit bij de in het buitenland opgelegde straf. Het voordeel is dan wel dat de veroordeelde de straf in Nederland kan uitzitten. Ook bij WETS blijft de mogelijkheid tot uitstel of achterwege laten van de v.i. bestaan. Dit is vreemd, aangezien WETS uitgaat van de voortzettingsprocedure en het beginsel van wederzijdse erkenning.

7.2 Beantwoording centrale vraagstelling

Naar aanleiding van de in paragraaf 7.1 gestelde conclusies, wordt in onderstaande paragraaf de centrale vraagstelling beantwoord.

Door de inwerkingtreding van de WETS, wordt de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling op een aantal belangrijke punten gewijzigd. Genoemde wetswijzigingen en nieuwe bepalingen van de WETS hebben grote impact op de uitvoeringspraktijk van de huidige v.i.-regeling. Hierbij kan men denken aan afwijkende v.i.-data, proeftijden en verplichtingen (in plaats van bijzondere voorwaarden), de wisselende bevoegdheid van de rechtbanken (arrondissementsparketten), de verantwoordelijkheid van het lokale OM met betrekking tot de adviezen en een (mogelijke) toename van het aantal inkomende v.i.-waardige zaken.

Vrijwel alle conclusies (behalve, 3, 7 en 11) geven aan welke veranderingen direct noodzakelijk zijn in de huidige uitvoeringspraktijk van de v.i. door inwerkingtreding van de WETS. De overige conclusies leiden indirect tot wijzigingen in de uitvoeringspraktijk van de v.i..

7.3 Aanbevelingen

Aangezien de WETS op een aantal punten geen duidelijkheid verschaft ten aanzien van de v.i., worden hieronder een aantal aanbevelingen gegeven waardoor meer duidelijkheid kan worden verkregen. Daarnaast worden enkele algemene aanbevelingen voor de uitvoeringspraktijk gegeven die van belang zijn voor de CVv.i. en bijbehorende ketenpartners. Tot slot wordt een aanbeveling gegeven met betrekking tot de overname van een buitenlandse v.i.-datum.

AANBEVELING 1: Bevoegdheid zittende magistratuur beleggen bij één instantie

Deze aanbeveling heeft betrekking op de conclusies 8, 9 en 10. Deze conclusies leiden uiteindelijk tot hetzelfde onderwerp, namelijk de bevoegdheid van de zittende magistratuur. Het is aan te bevelen om de bevoegdheid zoveel mogelijk bij één arrondissementsparket en daarmee samenhangende rechtbank te leggen, ongeacht eventuele overplaatsingen. Dit biedt de meest werkbare situatie voor de CVv.i. en andere ketenpartners. Bij de "bevoegdheidskwestie" rijst vervolgens de vraag over "welk moment telt" ten aanzien van het indienen van de vordering tot uitstel of achterwege laten van de v.i. Het OM kan hierbij een actieve rol vervullen door een standpunt in te nemen en dit landelijk vast te leggen. Zo wordt voor eenduidigheid in de uitvoeringspraktijk gezorgd. Ook kan het OM ervoor kiezen om bepaalde "onduidelijkheden" in de WETS terug te leggen bij de wetgever. Het OM kan dit bewerkstelligen door de wetgever de vragen om de WETS zodanig aan te passen dat mogelijke "onduidelijkheden" omtrent de bevoegdheidskwestie voorkomen worden.

AANBEVELING 2: Vroeg stadium vaststellen soort verzoek in verband met de verband met de bijzondere voorwaarden oftewel de verplichtingen

De volgende aanbeveling heeft betrekking op de conclusies 3 en 4. In de uitvoeringspraktijk, oftewel het ketenproces, dient met betrekking tot de overname van een buitenlandse rechterlijke uitspraak (inclusief v.i.) in een vroeg stadium vastgesteld te worden om wat voor soort verzoek het betreft. De v.i. hangt hier namelijk mee samen. Gaat het om een WOTS-omzettingsprocedure, WOTS-voortzettingsprocedures of een WETS-zaak? Zo is het voor de CVv.i. duidelijk welke voorwaarden/verplichtingen er aan de v.i.-verbonden zijn of kunnen worden.

AANBEVELING 3: Correcte overname buitenlandse v.i.-datum

Deze aanbeveling houdt verband met conclusie 6. DJI (IOS) zal alert moeten zijn op de aanlevering van de juiste v.i.-datum aan de CVv.i.. De CVv.i. neemt namelijk de door DJI (IOS) aangeleverde datum ongewijzigd over. De CVv.i. voert geen controle uit ten aanzien van de correctheid van de aangeleverde v.i.-datum. De v.i.-datum is cruciaal voor de gedetineerde. Tot heden kan de in het buitenland vastgestelde v.i.-datum ongewijzigd worden overgenomen door Nederland, behalve in het geval van Engeland. Engeland is momenteel de enige EU-lidstaat die een gunstigere v.i.-regeling kent dan Nederland en dit ook daadwerkelijk "hard" kan maken. Er zal echter in de gaten moeten worden gehouden of er in de toekomst meer EU-lidstaten zijn, die een gunstigere v.i.-regeling kennen en dit ook "hard" kunnen gaan maken. Dit is namelijk van invloed op de overname van de buitenlandse v.i.-datum.

7.4 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is bereikt, want op 7 januari 2013 is een onderzoeksrapport overhandigd aan Jeanine Reidnied (beleidsmedewerker van het ressortsparket in Arnhem), aan Kees de Jong en aan Marije Knapen (afstudeerdocenten Juridische Hogeschool Avans-Fontys). In dit rapport zijn de juridische onderdelen overzichtelijk weergegeven, die door de implementatie van de wet WETS, aangepast moeten worden om de huidige uitvoeringspraktijk van de voorwaardelijke invrijheidstelling in lijn te brengen met deze nieuwe wetgeving, zodat hiervoor een nieuw werkproces ontwikkeld kan worden door medewerkers van het Openbaar Ministerie.

Evaluatie van het onderzoek

In het laatste onderdeel van dit onderzoek wordt teruggeblikt op het verloop van het onderzoek. Hierbij staat de waardebepaling van het onderzoek centraal, oftewel de bruikbaarheid van de opgeleverde onderzoeksresultaten.

In dit onderzoek is getracht een zo realistisch mogelijk beeld te scheppen van de gevolgen die de invoering van de WETS ten aanzien van de v.i. met zich mee brengt. Het gaat zowel om de juridische als de praktische veranderingen. Hierbij is het van belang om te vermelden dat dit onderzoek reeds eind augustus 2012 is gestart, terwijl de WETS pas op 1 november 2012 in werking is getreden. Dit betekent dat tijdens het overgrote deel van het onderzoek, de WETS nog niet van kracht was. Hierdoor was het niet mogelijk om praktijkdossiers van inkomende WETS-zaken te bestuderen. De daadwerkelijke gevolgen die, de WETS voor de uitvoeringspraktijk van de v.i. met zich mee brengt, zijn dus nog niet in de praktijk waargenomen. De kans is dus aanwezig, dat als feitelijk WETS-zaken de CVv.i. bereiken, nog andere, hier niet vermelde, veranderingen in de uitvoeringspraktijk van de v.i. noodzakelijk zijn.

Om een zo goed mogelijk beeld te creëren van de noodzakelijke aanpassingen in de uitvoeringspraktijk van de v.i., zijn tijdens de onderzoeksperiode tal van gesprekken gevoerd met de ketenpartners van de CVv.i.. Ook is meerdere malen contact geweest met de directie Wetgeving van de Ministerie van Veiligheid en Justitie om meer duidelijkheid over de wettekst en de MvT behorende bij de WETS te verschaffen. Mede door deze contacten is het gelukt om het te doorlopen proces van een inkomende WETS-zaak zo volledig mogelijk te omschrijven. Deze contacten, met medewerkers die jarenlang ervaring hebben op het gebied van de tenuitvoerlegging van (buitenlandse) rechterlijke uitspraken, zijn van groot belang geweest in het onderzoek.

Door uitgebreid onderzoek van de wettekst en de bijbehorende MvT van de WETS, en de gevoerde gesprekken, zijn representatieve conclusies en aanbevelingen tot stand gekomen. Deze staan opgenomen in hoofdstuk 7 van deze scriptie. Deze conclusies en aanbevelingen zijn zeker bruikbaar voor de CVv.i.

In de toekomst, oftewel na inwerkingtreding van de WETS, zal moeten blijken in hoeverre de geschetste veranderingen omtrent de v.i. impact hebben op de uitvoeringspraktijk.

Tot slot kan opgemerkt worden dat uitgaande WETS-zaken (KB 909 en 947) in dit onderzoek niet zijn belicht. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste was het tijdsbestek waarin het onderzoek is uitgevoerd (20 weken) dusdanig kort, dat het niet mogelijk was om alle vier de stromen (zoals aangegeven in hoofdstuk 2) te behandelen. Ten tweede hebben de CVv.i. en de bijbehorende ketenpartners aangegeven dat de inkomende WETS-zaken prioriteit hebben boven de uitgaande WETS-zaken.

Bronnenlijst

Boek:

Julsing-Nijenhuis 2009

E. Julsing-Nijenhuis, *Voorwaardelijke invrijheidstelling (praktijkwijzer strafrecht 01)*, Alphen aan den Rijn: Kluwer 2009.

Jurisprudentie:

HR 30 september 2003, *NJ* 2004, 43.

HR 17 februari 2009, *LJN* BG6607.

HR 10 februari 2012, *LJN* BU9852.

Rb 's-Gravenhage 18 oktober 2005, *LJN* AU4446.

Rb 's-Gravenhage 27 april 2012, *LJN* BW7663.

Parlementaire stukken:

Aanwijzing executie-indicator en formulier risicoprofiel (2010A028), *Staatscourant* 2010, nr. 20826.

Aanwijzing voorwaardelijke invrijheidstelling (2012A007), *Staatscourant* 2012, nr. 5379.

Beleidsbrief Minister van Justitie: 'Beleidskader overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen', 5 november 2007.

Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie aan de voorzitter van de Tweede Kamer op 27 juni 2011.

Kamerstukken II 1983/1984, 18 129, nrs.1- 3.

Kamerstukken II 2005/2006, 30 513, nr. 3.

Kamerstukken II 2006/2007, 30 513, nr. 6.

Kamerstukken II 2010/2011, 30 010, nr. 17.

Kamerstukken II 2010/2011, 32 500 nr.113.

Kamerstukken II 2010/2011, 32 885, nr. 3.

Memo Rijksoverheid: Ministerie van Veiligheid en Justitie, 9 december 2011.

Wetsvoorstel langdurig toezicht, gedragsbeïnvloeding en vrijheidsbeperking (consultatieversie maart 2012).

Artikelen in tijdschriften:

DJI 2011

Straf uitzitten in Nederland?: Nieuwe regels van de Europese Unie: *Informatieblad voor Nederlandse gevangenen in het buitenland* (DJI), december 2011.

Gonzales 2009

I. Gonzales, 'Het groeiende belang van art. 43 Wet opdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen', *Strafblad* 2009, p. 298.

Julsing-Nijenhuis & Reidnied 2010

E. Julsing-Nijenhuis & J. Reidnied, 'Voorwaardelijke invrijheidstelling staat op de rails', *Werken aan Recidive Reductie* 2010, p. 1-3.

Ouwerkerk 2012

J. Ouwerkerk, 'Strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie: Interstatelijk vertrouwen als weerlegbaar vermoeden', *Ars Aequi* 2012, p. 735.

Struyker Boudier 2012

J.T.J. Struyker Boudier, 'Van WOTS naar WETS: de overdracht van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen', *Ars Aequi* 2012, p. 938-940.

Elektronische bronnen:

Dienst Justitiële Inrichtingen: Ministerie van Justitie en Veiligheid, 'Landenoverzicht', <www.dji.nl>, website geraadpleegd op 16 november 2012.

Dienst Justitiële Inrichtingen: Ministerie van Justitie en Veiligheid, 'Organisatie', <www.dji.nl>, website geraadpleegd op 2 oktober 2012.

Europa Nu onafhankelijk en actueel, 'Lidstaten', <www.europa-nu.nl>, website geraadpleegd op 16 november 2012.

Openbaar Ministerie, 'Organisatie', <www.om.nl>, website geraadpleegd op 2 oktober 2012.

Rechtennieuws, 'Juridisch nieuws', <www.rechtennieuws.nl>, website geraadpleegd op 9 november 2012.

Significant, 'Organisatie', <www.significant.nl>, website geraadpleegd op 20 november 2012.

Wetenschappelijk Onderzoek- en documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, 'Publicaties', <www.wodc.nl>, website geraadpleegd op 22 november 2012.

Besprekingen met ketenpartners:

Bespreking: 11 oktober 2012 met proceskring (ketenpartners).

Bespreking: 7 november 2012 met medewerkers van DJI/IOS.

Overige documenten:

Fact-sheet WETS/WOTS: *intern document van de reclassering*, 2012.

Fact-sheet Procedure Wots en Wets: Hoe verloopt een procedure op hoofdlijnen, als een gedetineerde in zijn thuisland zijn straf wil uitzitten? *Intern document DJI*, februari 2012.

Handleiding v.i., wetgeving, beleidskader en werkproces: *DJI* 2010, p. 7.

Significant: Overdracht voor KB 947: werkstraffen en toezichten van en naar EU, 24 november 2010, p. 9, 17.

Significant: Toelichting bij nieuwe raming celcapaciteit WETS, 28 april 2011, p. 6.