

Titel: Wetsvoorstel strafbaarstelling zelfbevrijding en onttrekking aan elektronisch toezicht

∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

- **Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?**

Het voorstel is relevant voor de bij de strafrechtspleging betrokken organisaties, waaronder de politie, het openbaar ministerie, de advocatuur, de rechtspraak, DJI, TBS Nederland, de reclassering en jeugdreclassering.

- **Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?**

De hierboven genoemde belanghebbenden. Daarnaast wetenschappers, waaronder de opstellers van het onderzoek «De zucht naar vrijheid. Een onderzoek naar de strafbaarstelling van het schenden van bijzondere voorwaarden en het elektronisch toezicht en van het ontvluchten uit detentie».¹

- **Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?**

Om de gewenste reikwijdte van de strafbaarstelling te kunnen bepalen en goed zicht te krijgen op de gevolgen daarvan, zijn verschillende belanghebbenden, waaronder DJI en de reclassering, bevraagd.

In de consultatiefase krijgen alle belanghebbenden de gelegenheid om schriftelijk op het voorstel te reageren.

¹ Kamerstukken II 2019/20, 29279, nr. 546.

1. Wat is het probleem?
[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

Zelfbevrijding

Zelfbevrijding gedurende de periode dat een persoon ten behoeve van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel is geplaatst in een inrichting of instelling waarop de Penitentiaire beginselenwet (penitentiaire inrichting), de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (tbs-kliniek) of de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (justitiële jeugdinrichting) van toepassing is, ondermijnt het gezag van justitie. Bovendien ondermijnt het de geloofwaardigheid van het gerechtelijk apparaat, het tast het vertrouwen van de samenleving in justitie aan en het brengt gevoelens van onveiligheid en onrechtvaardigheid teweeg in de samenleving. Zelfbevrijding is op dit moment niet strafbaar. Het bieden van hulp bij zelfbevrijding is echter wel strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht (Sr), in artikel 191. Dit betekent dat wanneer een gedetineerde hulp krijgt bij zijn ontsnapping, deze handlanger kan worden vervolgd en veroordeeld, terwijl de gedetineerde zelf niet strafrechtelijk kan worden aangepakt.² Het is onrechtvaardig en niet uit te leggen dat degene die een ander helpt te bevrijden kan worden vervolgd wegens hulp bij zelfbevrijding (artikel 191 Sr), terwijl degene die zichzelf bevrijdt zelf niet strafrechtelijk kan worden aangepakt.

Onttrekken aan elektronisch toezicht

Indien een justitiabele de enkelband – die thans als controlemiddel kan worden toegepast om toezicht te houden op de naleving van een gebiedsverbod of gebiedsgebod – onklaar maakt door deze bijvoorbeeld door te knippen of niet meer op te laden (onttrekken aan elektronisch toezicht), wordt het houden van toezicht op deze voorwaarden onmogelijk gemaakt en daarmee het gezag van justitie en de rechterlijke uitspraak waarbij het elektronisch toezicht is opgelegd, ondermijnd. Het onttrekken aan elektronisch toezicht wordt een veroordeelde extra aangerekend, omdat hiermee gevaar voor slachtoffers kan ontstaan en de veroordeelde een gelegenheid creëert om te vluchten en zich zo in het geheel aan de straf kan onttrekken. Dit kan bovendien zorgen voor gevoelens van onveiligheid in de samenleving.

Met de introductie van de strafbaarstelling van zelfbevrijding en de strafbaarstelling van onttrekken aan elektronisch toezicht wordt uitvoering gegeven aan het Regeerprogramma 2024, waarin staat dat het onttrekken aan vrijheidsbeneming en het onttrekken aan elektronische monitoring strafbaar wordt gesteld. Tevens wordt uitvoering gegeven aan de toezegging van de toenmalig Minister voor Rechtsbescherming om onttrekking aan vrijheidsbeneming strafbaar te stellen, gedaan in de beleidsreactie op het onderzoeksrapport «De zucht naar vrijheid. Een onderzoek naar de strafbaarstelling van het schenden van bijzondere voorwaarden en het elektronisch toezicht en van het ontvluchten uit detentie».³ In die beleidsreactie werd geconcludeerd dat het onderzoeksrapport hiervoor een basis biedt. Door het onttrekken aan elektronisch toezicht strafbaar te stellen wordt tevens uitvoering gegeven aan de motie-Ellian/Helder.⁴

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Er is op dit moment geen wettelijke bepaling die zelfbevrijding en het onttrekken aan elektronisch toezicht strafbaar stelt.

c) Wat is de omvang van het probleem?

² Indien de zelfbevrijding vergezeld is gegaan van een strafbaar feit, bijvoorbeeld omdat er geweld is gebruikt, kan de gedetineerde daarvoor wel worden vervolgd.

³ *Kamerstukken II 2019/20*, 29279, nr. 546.

⁴ *Kamerstukken II 2023/24*, 29279, nr. 816.

Zelfbevrijding

Zelfbevrijding kan worden opgesplitst in zelfbevrijding uit een inrichtingsgebouw en zelfbevrijding tijdens verlof.

Gevangeniswezen

In 2024 heeft geen zelfbevrijding uit een instelling plaatsgevonden. De cijfers tussen 2018 en 2023 laten zien dat in respectievelijk 2018, 2019, 2021 en 2022 sprake was van één zelfbevrijding.

In 2024 vonden 14.921 verlofbewegingen plaats. Hierbij vond 21 keer zelfbevrijding tijdens verlof plaats. In de periode van 2020 t/m 2023 is het jaarlijks gemiddeld 16 keer voorgekomen dat een gedetineerde zichzelf bevrijdde tijdens verlof (onttrekken aan het toezicht tijdens begeleid verlof, te laat terugkeren van onbegeleid verlof of het niet terugkeren van verlof). Dit gemiddelde is aanzienlijk lager dan in 2019, waarin sprake was van 73 onttrekkingen aan verlof.

Tbs

In 2024 heeft geen zelfbevrijding uit een tbs-instelling plaatsgevonden. De cijfers tussen 2018 en 2023 laten zien dat er in 2019 één zelfbevrijding uit een instelling plaatsvond. In 2020 en 2022 is dat twee keer voorgekomen. In de overige jaren (2018, 2021 en 2023) vonden geen zelfbevrijdingen uit instellingen plaats.

In 2024 vonden 90.805 verlofbewegingen⁵ plaats. In 2024 was 32 keer (0,035%) sprake van een zelfbevrijding tijdens verlof (onttrekken aan het toezicht tijdens begeleid verlof, te laat terugkeren van onbegeleid verlof of het niet terugkeren van verlof).

Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's)

In de periode 2019 tot en met 2024 is het niet voorgekomen dat een jeugdige zichzelf uit een JJI heeft bevrijd. In de periode 2019 tot en met 2024 is het jaarlijks gemiddeld 31 keer voorgekomen dat een jeugdige zichzelf bevrijdde tijdens verlof, waaronder begrepen het niet tijdig terugkeren van verlof.

Onttrekking aan elektronisch toezicht

In het jaar 2024 droegen 3518 justitiabelen een enkelband. Hiervan hebben 67 individuele dragers (2,0%) zich onttrokken aan het elektronisch toezicht.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Algemeen

Zelfbevrijding en onttrekking aan elektronisch toezicht zijn op dit moment niet strafbaar. Wel zijn andere (disciplinaire) maatregelen mogelijk in geval van zelfbevrijding, waaronder de zelfbevrijding tijdens verlof, en onttrekking aan elektronisch toezicht. Daarop zal hieronder worden ingegaan.

Gevangeniswezen

Op een (poging tot) zelfbevrijding kan een disciplinaire straf volgen. Een disciplinaire straf wordt een gedetineerde opgelegd om vertoond gedrag te corrigeren en te voorkomen in de toekomst. De directeur van de inrichting beslist over het opleggen van een disciplinaire straf. Afhankelijk van de aard en omstandigheden kan de desbetreffende gedetineerde worden opgesloten in een strafcel dan wel een andere verblijfsruimte voor ten hoogste twee weken, bezoek worden ontzegd voor ten hoogste vier weken, worden uitgesloten van deelname aan een of meer bepaalde activiteiten voor ten hoogste twee weken, kan het eerstvolgende verlof worden geweigerd, ingetrokken of beperkt en kan een geldboete tot

⁵ Deze verlofbewegingen zijn anders dan een verlofmachtiging. Een verlofmachtiging is de toestemming van de minister om daadwerkelijk verlof te verlenen aan een terbeschikkinggestelde. Iedere keer dat een tbs-gestelde zich, op basis van de machtiging buiten de kliniek begeeft, is er sprake van een verlofbeweging.

een bedrag van ten hoogste tweemaal het in de inrichting of afdeling geldende weekloon worden opgelegd.⁶ Er kan meer dan één straf worden opgelegd.

Daarnaast kan door de directeur, als het vertoonde gedrag de orde en veiligheid van de inrichting in gevaar heeft gebracht of indien dit ter bescherming van de gedetineerde noodzakelijk is, een ordemaatregel worden genomen. De ordemaatregel kan onder meer bestaan uit uitsluiting van deelname aan een of meer bepaalde activiteiten en of het plaatsen in afzondering.⁷

Daarbij leidt een (poging tot) zelfbevrijding tot onmiddellijke degradatie naar een basisprogramma voor minimaal zes weken wanneer de desbetreffende gedetineerde in een plusprogramma zit.⁸ Na een geslaagde ontsnapping wordt de gedetineerde (tijdelijk) geplaatst op een afdeling met een hoger beveiligingsniveau met extra (toezichts)maatregelen. Tot slot geldt dat alle gedrag van een gedetineerde tijdens de detentie wordt bijgehouden en meegenomen in de weging of een gedetineerde in aanmerking komt voor deelname aan een penitentiair programma, re-integratieverlof en voorwaardelijke invrijheidstelling.

Tbs

De inzet van alle betrokkenen is dat zelfbevrijding door terbeschikkinggestelden wordt voorkomen. Instellingen moeten voldoen aan strenge eisen behorende bij het specifieke beveiligingsniveau van de desbetreffende instelling. Daarbij is sprake van een gesloten setting met zeer veel beveiligingsmaatregelen. Zo moet sprake zijn van een hoog penitentiair hekwerk en een muur voorzien van detectie en cameraobservatie. Zelfbevrijding tijdens verlof wordt zoveel mogelijk voorkomen door de zorgvuldige toetsingsprocedure die aan het verlenen van verlof voorafgaat. Verlof wordt alleen verleend indien dit met oog op de (veiligheid van de) maatschappij verantwoord wordt geacht. Met wetenschappelijk onderbouwde risicotaxatie-instrumenten worden de risico's van de patiënt beoordeeld.

Op het moment dat een terbeschikkinggestelde desondanks zichzelf bevrijdt worden direct de nodige acties in gang gezet. Er wordt melding bij de politie/fast.nl⁹ gedaan ten behoeve van de opsporing. Ook wordt de minister op de hoogte gebracht.

Een zelfbevrijding is een belangrijke factor in de behandelcontext met een resocialisatiedoel. Een zelfbevrijding heeft altijd consequenties. Informatie aangaande de zelfbevrijding wordt opgenomen in het verpleeggedossier en is van invloed op het verdere verloop van de behandeling, het toekennen van verlof en de mogelijke vordering tot verlenging van de maatregel.

Er wordt altijd nauwgezet onderzocht en gekeken wat er is gebeurd, hoe de situatie in de toekomst kan worden voorkomen en wat de instelling of de terbeschikkinggestelde anders kan en moet doen. De concrete gevolgen van de zelfbevrijding voor de behandeling zijn maatwerk, naast de consequenties die volgen uit de wet- en regelgeving voor het verlof. Afhankelijk van de aard en omstandigheden van de zelfbevrijding kan het zijn dat aan de terbeschikkinggestelde voor kortere of langere tijd geen verlof wordt verleend. Dit heeft weer gevolgen voor de uiteindelijke duur van de maatregel. Wanneer iemand langer dan 24 uur ongeoorloofd afwezig is vervalt de verlofmachtiging van rechtswege.¹⁰ Wanneer iemand korter dan 24 uur ongeoorloofd afwezig is tijdens verlof, wordt het verlof door het hoofd van de instelling ingetrokken. Dit verlof wordt pas weer verleend indien dit verantwoord wordt geacht. Hierover vindt overleg plaats met DJI. Indien verlof niet verantwoord wordt geacht, wordt de minister (in de praktijk DJI) gevraagd de

⁶ Artikelen 50 en 51 Penitentiare beginselenwet.

⁷ Artikelen 23 en 24 Penitentiare beginselenwet.

⁸ Artikel 1d van de Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden.

⁹ FASTNL is onderdeel van de Dienst Landelijke Recherche en spoort actief voortvluchtigen op. Het is een samenwerkingsverband met het Landelijk Parket FAST (Fugitive Active Search Team).

¹⁰ Artikelen 53, tweede lid, onder 1 en 57, vierde lid, onder 1, Reglement verpleging ter beschikking gestelden.

verlofmachtiging in te trekken. Pas indien dit weer verantwoord wordt geacht, wordt opnieuw een verlofmachtiging aangevraagd. Een verlofmachtiging wordt na een zelfbevrijding pas weer afgegeven na een grondige analyse van de zelfbevrijding en de gevolgen voor het risicomanagement. Ook kan een gevolg van zelfbevrijding zijn dat de terbeschikkinggestelde wordt overgeplaatst naar een andere afdeling of instelling. Voor een terbeschikkinggestelde die in het kader van proefverlof of transmuraal verlof buiten de instelling verbleef, kan het gevolg zijn dat de terbeschikkinggestelde weer opgenomen wordt in de instelling.

JJI's

Van alle zelfbevrijdingen, ook die tijdens verlof, wordt melding gedaan bij DJI middels een melding bijzonder voorval (MBV). Daarnaast wordt de politie geïnformeerd. Indien een jeugdige tevens een strafbaar feit pleegt (bijvoorbeeld mishandeling, vernieling, gijzeling), wordt daarvan aangifte gedaan. In het geval van een schending van verlofvrijheden vraagt de Divisie Individuele Zaken (DIZ) van DJI meer informatie op bij de JJI om te bepalen welke gevolgen dit heeft voor de door DIZ verstrekte verlofmachtiging. Zo kan DIZ het verloftraject 'bevroren' voor bepaalde tijd. In het geval sprake is van een ernstig incident of nieuw strafbaar feit trekt DIZ, namens de minister van Justitie en Veiligheid, de verlofmachtiging in. Voornoemde MBV komt in het dossier van de jeugdige terecht en heeft dus ook invloed op (toekomstige) verlofmachtigingen en (in het geval van een PIJ-maatregel) op de verlengingszitting.

Zelfbevrijding door een jeugdige kwalificeert als een 'feit dat onverenigbaar is met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming', zodat het kan worden bestraft met een disciplinaire straf.¹¹ Die straf kan bestaan uit opsluiting in een strafcel dan wel een andere verblijfsruimte voor ten hoogste vier dagen voor jeugdigen tot zestien jaar en ten hoogste zeven dagen voor jeugdigen van zestien jaar en ouder; ontzegging van bezoek voor ten hoogste vier weken; uitsluiting van deelname aan een of meer bepaalde activiteiten voor ten hoogste vier dagen voor jeugdigen tot zestien jaar en ten hoogste zeven dagen voor jeugdigen van zestien jaar en ouder; weigering, intrekking of beperking van het eerstvolgende verlof of een geldboete tot een bedrag van ten hoogste het in de JJI geldende zakgeld over één week.¹²

Naast een disciplinaire straf wordt ook in meer pedagogische context gevolg gegeven aan een zelfbevrijding door samen met de jeugdige de zelfbevrijding te evalueren. De behandeling wordt aangepast op de situatie, evenals het verlofplan. Er wordt onderzocht en gekeken wat er is gebeurd, hoe de situatie in de toekomst kan worden voorkomen en wat de JJI en de jeugdige anders kunnen doen. De concrete acties die uit deze analyse volgen voor de behandeling zijn maatwerk.

Onttrekken aan elektronisch toezicht

De enkelband genereert automatisch een melding naar de meldkamer indien deze is leeggelopen of doorgeknipt. In een opvolgingsprotocol is vastgelegd hoe vervolgens dient te worden gehandeld. Zodra de reclassering een sabotagemelding ontvangt, probeert deze in contact te komen met de enkelbanddrager. Als dit niet lukt of als het contact vragen oproept, wordt de opdrachtgever – afhankelijk van de desbetreffende voorwaardelijke modaliteit kan dat bijvoorbeeld het openbaar ministerie of de directeur van een penitentiaire inrichting zijn – benaderd om te bepalen welke vervolgacties gewenst zijn en wordt de politie in beginsel betrokken, zodat de politie de enkelbanddrager kan opsporen en vastzetten. Bij zaken die zijn aangemerkt als "hoog risico", bijvoorbeeld omdat sprake is van een slachtoffer dat moet worden beschermd of bij gevaar voor anderen, wordt direct de politie betrokken. Voortvluchtigen worden (inter)nationaal gesignaleerd en opgespoord. Daarbij kan een speciaal politieteam worden ingezet (FAST NL), dat zich onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie richt op de opsporing van deze groep verdachten en veroordeelden.

¹¹ Artikel 54, eerste lid, Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen.

¹² Artikel 55 Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen.

In het geval van een leeggelopen enkelband kan de reclassering – afhankelijk van verwijtbaarheid en de mate waarin de betrokken enkelbanddrager bereid is mee te werken – eerst een berisping, mondelinge of officiële waarschuwing geven. Bij ernstiger verwijtbaarheid – denk aan het niet meewerken in geval van een leeggelopen enkelband, sabotage van de enkelband of het doorknippen ervan, volgt – afhankelijk van de desbetreffende modaliteit – direct een vordering tot tenuitvoerlegging (TUL) van de voorwaardelijke straf, een vordering tot opheffing van de schorsing van de voorlopige hechtenis, terugplaatsing in detentie in geval van (re-integratie)verlof dan wel herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Daarnaast wordt altijd aangifte van vernieling gedaan bij de politie.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Het niet strafrechtelijk kunnen optreden tegen zelfbevrijdingen en onttrekkingen aan elektronisch toezicht tast de geloofwaardigheid van het gerechtelijk apparaat aan, net als het vertrouwen van de samenleving in justitie. Ook kan het gevoelens van onveiligheid en onrechtvaardigheid teweegbrengen in de samenleving.

2. Wat is het beoogde doel?
[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat zijn de beleidsdoelen?

- Versterken van de geloofwaardigheid van de strafrechtspleging en het bevorderen van het vertrouwen van de samenleving in justitie.
- Bevorderen van naleving van voorwaarden
- Verhogen van (het gevoel van) veiligheid in de samenleving

b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

SDG's:

- SDG 16: Vrede, justitie en sterke publieke diensten (direct)
- SDG 10: Ongelijkheid verminderen (indirect)

Brede welvaartsuitkomsten:

- Veiligheid
- Institutioneel vertrouwen

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren? [Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

Normbevestiging door strafbaarstelling kan alleen worden bereikt door wijziging van de wet.

b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

1. *Strafbaarstelling van zelfbevrijding met differentiatie van verschillende strafrechtelijke sancties*
 - Zelfbevrijding uit een justitiële inrichting/instelling wordt altijd strafbaar. Bij de strafbaarstelling van zelfbevrijding tijdens verlof wordt rekening gehouden met het verschil in karakter tussen de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf, die in eerste instantie een punitief karakter heeft, en de maatregelen van terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswege (dwangverpleging), plaatsing van een dader in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD), en de tenuitvoerlegging van de verschillende vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen ten aanzien van jeugdigen.
 - Om die reden wordt de zelfbevrijding tijdens verlof gedurende de gevangenisstraf strafbaar gesteld, waarbij een inkeerbepaling wordt opgenomen voor gedetineerden die zichzelf binnen 48 uur na de zelfbevrijding tijdens verlof vrijwillig melden in de inrichting. Ten aanzien van terbeschikkinggestelden en jeugdigen wordt zelfbevrijding tijdens verlof van de strafbaarstelling uitgezonderd. Onder zelfbevrijding tijdens verlof wordt verstaan het onttrekken aan het toezicht bij begeleid verlof en het niet of te laat terugkeren van onbegeleid verlof (ongoorloofde afwezigheid). Zie ook het antwoord op vraag 5a, hieronder.
2. *Strafbaarstelling van zelfbevrijding zonder differentiatie van verschillende strafrechtelijke sancties*
 - Zelfbevrijding uit een justitiële inrichting/instelling en tijdens verlof wordt, ongeacht de strafrechtelijke sanctie, altijd strafbaar.

Voor wat betreft de strafbaarstelling van onttrekken aan elektronisch toezicht wordt – gelet op de bewoordingen in het Regeerprogramma 2024 en in de motie-Ellian/Helder¹³

- één kansrijke beleidsoptie aangemerkt: strafbaarstelling van onttrekking aan elektronisch toezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden in alle gevallen waarin elektronisch toezicht wordt toegepast.

c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?

1. Strafbaarstelling met differentiatie
 - Doel 1: verminderen van straffeloosheid bij zelfbevrijding
Maatregel: Strafbaarstelling in elk van de drie beginselenwetten
 - Doel 2: verbeteren van handhaafbaarheid
Maatregel: Heldere juridische basis voor uitvoeringsorganisaties
 - Doel 3: verhogen van naleving door normversterking
Maatregel: strafrechtelijke consequenties bij overtreding
 - Doel 4: bevorderen van gedragsverandering doelgroep
Maatregel: door waarschuwing van strafrechtelijke consequenties
 - Doel 5: vermijding van disproportionele bestraffing

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 29279, nr. 816.

Maatregel: onderscheid tussen zelfbevrijding uit een inrichtingsgebouw enerzijds en zelfbevrijding tijdens verlof anderzijds, afhankelijk van het doel/karakter van de straf/maatregel.

Doel 6: Zo min mogelijk (onnodige) verhoging van de werkdruk bij uitvoeringsorganisaties en druk op de capaciteit

Maatregel: onderscheid tussen zelfbevrijding uit een inrichtingsgebouw enerzijds en zelfbevrijding tijdens verlof anderzijds, afhankelijk van het doel/karakter van de straf/maatregel.

2. Strafbaarstelling zonder differentiatie

- Doel 1: verminderen van straffeloosheid bij onttrekking zelfbevrijding
Maatregel: Strafbaarstelling in het Wetboek van Strafrecht
- Doel 2: verbeteren van handhaafbaarheid
Maatregel: Heldere juridische basis voor uitvoeringsorganisaties
- Doel 3: verhogen van naleving door normversterking
Maatregel: strafrechtelijke consequenties bij overtreding
- Doel 4: bevorderen van gedragsverandering doelgroep
Maatregel: door waarschuwing van strafrechtelijke consequenties

4. Wat zijn de gevolgen van de opties? [Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?

Voor beide beleidsopties geldt dat aan personen die zichzelf bevrijden of die zichzelf onttrekken aan elektronisch toezicht, een vrijheidsstraf kan worden opgelegd. Hiermee wordt zowel aan de samenleving als aan de verdachte een duidelijk signaal afgegeven dat het gezag van justitie en van rechterlijke beslissingen dient te worden gerespecteerd, en zo niet, dat hieraan passende strafrechtelijke consequenties kunnen worden verbonden. Met de eerste beleidsoptie wordt anders dan met de tweede rekening gehouden met het karakter van de verschillende vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen. Door zelfbevrijding tijdens verlof voor terbeschikkinggestelden en jeugdigen niet strafbaar te stellen, wordt ervoor gezorgd dat de strafbaarstelling de behandeling respectievelijk de (her)opvoeding niet doorkruist.

Over de omvang van de effecten van dit wetsvoorstel op de strafrechtketen kan pas een uitspraak worden gedaan op basis van de uitkomsten van de consultatieronde en de uitvoeringstoetsen. Naar huidig inzicht zullen deze effecten waarschijnlijk relatief beperkt zijn. De beleidsoptie van strafbaarstelling zonder differentiatie zou aanzienlijk grotere gevolgen voor de capaciteit en uitvoerbaarheid hebben omdat ook alle zelfbevrijdingen tijdens verlof onder de strafbaarstelling zouden vallen.

b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor verschillende partijen in de strafrechtketen. Daarom dient een zorgvuldige analyse van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid uitgevoerd te worden. Tegelijkertijd met de consultatiefase wordt aan de betrokken organisaties het verzoek gedaan een uitvoeringstoets uit te voeren.

5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

Het voorstel is om zelfbevrijding strafbaar te stellen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf, die in eerste instantie een punitief karakter heeft, en de maatregelen van terbeschikkingstelling met verpleging van overheidswegen (dwangverpleging), plaatsing van een dader in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD), en de tenuitvoerlegging van de verschillende vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen ten aanzien van jeugdigen. Deze maatregelen en jeugddetentie hebben een ander doel; zij staan veeleer in het teken van het behandelen respectievelijk heropvoeden van de betrokken justitiabele, om zo de justitiabele op een zo veilig mogelijke manier uiteindelijk terug te laten keren in de maatschappij. Het leren omgaan met vrijheden, bijvoorbeeld in de vorm van verlof, vormt een essentieel onderdeel van de behandeling en de (her)opvoeding. Vanwege dit wezenlijk verschil in karakter wordt voorgesteld in de strafbaarstelling een differentiatie aan te brengen. In plaats van een generieke strafbaarstelling op te nemen in het Wetboek van Strafrecht, analoog aan de strafbaarstelling van het bieden van hulp bij zelfbevrijding (artikel 191 Sr), wordt voorgesteld in elk van de drie beginselenwetten een strafbaarstelling op te nemen, zodat die strafbaarstelling kan worden gedifferentieerd naar de desbetreffende doelgroep.

De strafbaarstelling in de Penitentiaire beginselenwet omvat ten aanzien van gedetineerden die een gevangenisstraf uitzitten tevens de zelfbevrijding tijdens verlof, waarbij een inkeerbepaling wordt opgenomen voor gedetineerden die zichzelf binnen 48 uur na de zelfbevrijding tijdens verlof vrijwillig melden in de inrichting. In de strafbaarstellingen in de Beginselenwet justitiële jeuginrichtingen en de Beginselenwet verpleging terbeschikkinggestelden wordt zelfbevrijding tijdens verlof van de strafbaarstelling uitgezonderd. Onder zelfbevrijding tijdens verlof wordt verstaan het onttrekken aan het toezicht bij begeleid verlof en het niet of te laat terugkeren van ongebeleid verlof (ongeoorloofde afwezigheid).

Daarnaast introduceert dit wetsvoorstel een strafbaarstelling van het onttrekken aan elektronisch toezicht in het Wetboek van Strafrecht. Indien een justitiabele de enkelband – die thans als controlemiddel kan worden toegepast om toezicht te houden op de naleving van een gebiedsverbod of gebiedsgebod – onklaar maakt door deze bijvoorbeeld door te knippen of niet meer op te laden, wordt het houden van toezicht op deze voorwaarden onmogelijk gemaakt en daarmee het gezag van justitie en de rechterlijke uitspraak waarbij het elektronisch toezicht is opgelegd ondermijnd.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- **uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));**
- **brede maatschappelijke impact?**

Doeltreffendheid en doelmatigheid:

- Er is geen andere optie waarmee hetzelfde doel – namelijk normbevestiging door strafbaarstelling – kan worden bereikt.
- Er wordt met de strafbaarstelling van zelfbevrijding gedifferentieerd naar de doelgroep (gevangeniswezen, tbs en jeugd) waardoor rekening wordt gehouden met het wezenlijk verschil in karakter tussen enerzijds het gevangeniswezen en anderzijds de maatregel van terbeschikkingstelling en de verschillende vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen ten aanzien van jeugdigen. Hiermee wordt bereikt

dat de strafbaarstelling geen ongewenste negatieve uitwerking heeft ten aanzien van het behandelen respectievelijk heropvoeden van de betrokken terbeschikkinggestelde of jeugdige.

Uitvoerbaarheid:

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor betrokken partijen uit de strafrechtketen. Met de aangebrachte differentiatie wordt beoogd onnodige en onwenselijke belemmeringen van de tenuitvoerlegging van de oorspronkelijk opgelegde strafrechtelijke sancties te voorkomen en daarmee o.a. de uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel te vergroten (zowel voor het personeel als de capaciteit). Parallel aan de consultatiefase wordt het verzoek gedaan aan de betrokken organisaties om een uitvoeringstoets te doen.

Brede maatschappelijke impact:

- De geloofwaardigheid van het gerechtelijk apparaat wordt versterkt en het vertrouwen van de samenleving in justitie wordt bevorderd;
- Mogelijk minder gevoelens van onveiligheid en onrechtvaardigheid bij slachtoffers en maatschappij

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Een onzekerheid is dat niet in te schatten valt hoeveel strafzaken uit de voorgestelde strafbaarstellingen op jaarbasis zullen voortkomen. Mogelijk worden gevangenisstraffen opgelegd, hetgeen gevolgen kan hebben voor de celcapaciteit en voor DJI.

d) Hoe ziet de voorgenomen monitoring en evaluatie eruit?

Aantallen zelfbevrijdingen en onttrekkingen worden reeds bijgehouden. Dit geldt ook voor het opleggen van (disciplinaire) straffen. Indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt kunnen de effecten van deze wetgeving hierop worden gevolgd.