

Van: 5.1.2.e <5.1.2.e@rsj.nl> 5.1.2.e
<5.1.2.e@rsj.nl>
Verzonden: woensdag 3 december 2025 09:24
Aan: 5.1.2.e <5.1.2.e@eerstekamer.nl>; EK-postbus <postbus@eerstekamer.nl>;
'Parlement (Vaste Kamercie JenV-Tweede Kamer)' <cie.vj@tweedekamer.nl>
CC: '5.1.2.e@tweedekamer.nl' <5.1.2.e@tweedekamer.nl>; 5.1.2.e
<5.1.2.e@rsj.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@rsj.nl>
Onderwerp: Openbaarmaking RSJ advies Wetsvoorstel strafbaarstelling zelfbevrijding en onttrekking
aan elektronisch toezicht

Geachte heer, mevrouw,

Het ministerie van Justitie en Veiligheid heeft aan de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) gevraagd om te adviseren over het wetsvoorstel waarin zelfbevrijding en onttrekking aan elektronisch toezicht strafbaar wordt gesteld. Gisteren publiceerde de RSJ dit advies. De RSJ adviseert om zelfbevrijding en onttrekking aan elektronisch toezicht niet strafbaar te stellen.

De RSJ vindt strafbaarstelling niet gerechtvaardigd. Er zijn door de overheid al veel effectief gebleken preventieve maatregelen genomen die zelfbevrijding tegengaan. Daarnaast zijn er al diverse consequenties mogelijk na een (poging tot) zelfbevrijding. Ook aan onttrekking aan elektronisch toezicht zijn al consequenties verbonden. De RSJ vindt dat strafbaarstelling naast de al bestaande consequenties niet in verhouding staat tot de schadelijkheid van de onttrekking aan elektronisch toezicht.

Het hele advies kunt u vinden via deze link: [RSJ adviseert zelfbevrijding en onttrekking aan elektronisch toezicht niet strafbaar te stellen](#).

Met vriendelijke groet,

Han J. Moraal

Algemeen voorzitter

Korte Voorhout 8 | 2511 EK Den Haag

Postbus 30137 | 2500 GC Den Haag



Raad voor
Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

www.rsj.nl

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Council for the Administration of Criminal Justice and Protection of Juveniles



Raad voor
Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

Aan de demissionair staatssecretaris van Justitie en
Veiligheid
De heer mr. A.C.L. Rutte
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum	17 november 2025	Uw kenmerk	6685802
E-mail	advies@rsj.nl	Ons kenmerk	6756985

Onderwerp Advies Wetsvoorstel strafbaarstelling zelfbevrijding en onttrekking aan elektronisch toezicht

Geachte heer Rutte,

Op 19 september 2025 ontving de Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: RSJ) het verzoek om te adviseren over het voorstel tot strafbaarstelling van zelfbevrijding en onttrekking aan elektronisch toezicht.

Dit advies begint met een inleiding waarin onder andere het doel van de voorgenomen strafbaarstelling wordt besproken (paragraaf 1), gevolgd door een paragraaf over de taak en verantwoordelijkheid van de overheid (paragraaf 2). Daarna wordt nader ingegaan op de strafbaarstelling van zelfbevrijding (paragraaf 3) en op de strafbaarstelling van onttrekking aan elektronisch toezicht (paragraaf 4). Vervolgens worden enkele opmerkingen gemaakt over de voorgenomen plaats van de nieuwe strafbaarstellingen in de wet (paragraaf 5). Het advies wordt afgesloten met conclusies en aanbevelingen (paragraaf 6).

1. Inleiding

In het voorliggende wetsvoorstel wordt ten eerste de zelfbevrijding uit een penitentiaire inrichting, tbs-kliniek en justitiële jeugdinrichting strafbaar gesteld. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in strafbaarstellingen in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw), de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj). Het voorgestelde strafmaximum voor zelfbevrijding in de Pbw en de Bvt bedraagt een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of een geldboete van de

vierde categorie.¹ Het voorgestelde strafmaximum in de Bjj bedraagt een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de eerste categorie.

Daarnaast wordt in de Pbw enkel voor gedetineerden die een gevangenisstraf uitzitten, ook de zelfbevrijding tijdens verlof strafbaar (het onttrekken aan begeleid verlof en het niet of te laat terugkeren van onbegeleid verlof). Hierbij wordt een inkeerbepaling opgenomen: gedetineerden die zichzelf binnen 48 uur na de zelfbevrijding tijdens verlof alsnog vrijwillig melden in de inrichting, zijn niet strafbaar.

Tot slot voorziet het wetsvoorstel in een strafbaarstelling van het onttrekken aan elektronisch toezicht in het Wetboek van Strafrecht (Sr), bijvoorbeeld door de enkelband door te knippen of opzettelijk niet (tijdig) op te laden. Justitiabelen die zich onttrekken aan elektronisch toezicht kunnen op basis van het wetsvoorstel worden gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de derde categorie.

Met deze strafbaarstellingen beoogt de demissionair staatssecretaris van Justitie en Veiligheid zowel aan justitiabelen als aan de samenleving duidelijk te maken dat het gezag van justitie en van rechterlijke beslissingen moet worden gerespecteerd, en zo niet, dat hieraan strafrechtelijke consequenties kunnen worden verbonden.² Dat het gezag van justitie en de tenuitvoerlegging van een rechtelijke beslissing worden gerespecteerd, is essentieel voor het vertrouwen dat men moet kunnen hebben in het functioneren van de rechtstaat, aldus de demissionair staatssecretaris.³

De RSJ zal de voorgenomen strafbaarstellingen in dit advies toetsen aan criteria voor strafbaarstelling die in de rechtswetenschappelijke literatuur zijn ontwikkeld.⁴ Dit zijn algemene uitgangspunten die kunnen worden gebruikt bij de beoordeling of de overheid bepaald onwenselijk gedrag strafbaar moet stellen. In de literatuur wordt gesproken over drempelcriteria en begrenzend criteria. Als aan de drempelcriteria is voldaan, is strafbaarstelling legitiem. De bevoegdheid voor strafbaarstelling door de wetgever is dan gevestigd. Als ook aan de begrenzend criteria voor strafbaarstelling is voldaan, is strafbaarstelling niet alleen legitiem, maar ook gerechtvaardigd.⁵

2. Vrijheidsdrang en de taak van de overheid

De discussie over strafbaarstelling van zelfbevrijding is in de jaren '80 en '90 ook gevoerd. In die tijd kampte Nederland met een groot aantal zelfbevrijdingen (hierna ook

¹ Geldboetes worden in Nederland ingedeeld in zes categorieën, die elk een maximaal boetebedrag hebben; € 515 voor de eerste categorie, € 5.150 voor de tweede categorie, € 10.300 voor de derde categorie, € 25.750 voor de vierde categorie, € 103.000 voor de vijfde categorie en € 1.030.000 voor de zesde categorie. Zie art. 23 Sr.

² Concept Mvt, p. 1.

³ Concept Mvt, p. 2.

⁴ Zie o.a. Th. A. de Roos, *Strafbaarstelling van economische delicten* (diss. Utrecht), Arnhem: Gouda Quint bv 1987, p. 53; S.S. Buisman, 'Criteria voor strafbaarstelling. De integratie tussen theorie en wetgevingsbeleid', *Boom Strafolad* 2020 en I. Haenen, *Force & Marriage. The criminalization of forced marriage in Dutch, English and international criminal law*, Cambridge: Intersentia 2014.

⁵ S.S. Buisman, 'Criteria voor strafbaarstelling. De integratie tussen theorie en wetgevingsbeleid', *Boom Strafolad* 2020.



wel: ontsnappingen) en pogingen daartoe.⁶ De toenmalige minister van Justitie stelde zelfbevrijding echter niet strafbaar, waarbij hij als argument onder andere aanvoerde dat het in de menselijke aard besloten ligt “om te trachten zich aan opsluiting te onttrekken”, zodat strafbaarstelling niet in de rede lag.⁷ Ook vandaag de dag wordt deze natuurlijke drang naar vrijheid van de mens genoemd in de discussie over het strafbaar stellen van zelfbevrijding.⁸

Een ingesloten justitiabele is aan de zorg van de overheid toevertrouwd en valt daarmee onder diens verantwoordelijkheid. Het is daarom primair de taak en verantwoordelijkheid van de overheid om justitiabelen ingesloten te houden en ontsnappingen te voorkomen. Het strafbaar stellen van zelfbevrijding is een manier om uitvoering te geven aan deze taak en verantwoordelijkheid. Echter, volgens de *European Prison Rules* moeten lidstaten zich primair richten op het voorkomen van ontvluchtingen door passende beveiligingsmaatregelen op grond van risico-inschattingen te nemen (zoals plaatsing in een streng beveiligd regime), regelmatig contact tussen gevangenispersoneel en gedetineerden te realiseren waardoor relationele veiligheid ontstaat en preventieve middelen als doorzoeken en controles in te zetten.⁹

3. Strafbaarstelling zelfbevrijding

In dit hoofdstuk bespreekt de RSJ de voorgenomen strafbaarstelling van zelfbevrijding, waarmee zowel de voorgenomen strafbaarstelling van zelfbevrijding uit een inrichting of instelling, als de strafbaarstelling van zelfbevrijding tijdens verlof wordt bedoeld. Zelfbevrijding tijdens verlof kan bestaan uit het onttrekken aan het toezicht tijdens begeleid verlof, te laat terugkeren van verlof of niet terugkeren van verlof. Zelfbevrijdingen uit (jeugd)inrichtingen en tbs-instellingen komen niet of nauwelijks voor.¹⁰ Zelfbevrijding tijdens verlof komt vaker voor: enkele tientallen keren per jaar.¹¹

Beide vormen van zelfbevrijding kunnen verschillen in ernst. Bij de meest ernstige vorm van zelfbevrijding kan worden gedacht aan een justitiabele die met behulp van handlangers en gebruik van grof geweld daadwerkelijk ontsnapt, waarna hij (een tijd) onvindbaar is, of een justitiabele die zich met een helikopter laat oppikken van de luchtplaats van een penitentiaire inrichting.¹² Bij een minder ernstige variant van zelfbevrijding kan worden gedacht aan een justitiabele die wegloopt wanneer hij een gelegenheid ziet, zonder daarbij enig strafbaar feit te plegen.

⁶ S. Meijer e.a., *Zucht naar vrijheid, Een onderzoek naar de strafbaarstelling van het schenden van bijzondere voorwaarden en het elektronisch toezicht en van het ontvluchten uit detentie*, Den Haag: WODC 2019, p. 32.

⁷ *Kamerstukken II 1992/93*, 23082, nr. 3.

⁸ Zie bijvoorbeeld: H. Noorda, ‘Stel ontsnapping uit de gevangenis niet strafbaar’, *Trouw* 26 september 2025.

⁹ Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, zie met name (de toelichting op) regel 49, 51, 54 en 75.

¹⁰ In de periode 2019-2024 hebben jaarlijks maximaal twee zelfbevrijdingen uit penitentiaire inrichtingen of tbs-instellingen plaatsgevonden. Een zelfbevrijding uit een justitiële jeugdinrichting is in deze periode niet voorgekomen. Zie concept Mvt, p. 7-8.

¹¹ Concept Mvt, p. 7-8.

¹² ‘Crimineel die met helikopter wilde ontsnappen moet langer in gevangenis blijven’, *nos.nl*, 12 juli 2019.

Drempelcriteria voor strafbaarstelling

Aan de drempelcriteria voor strafbaarstelling is voldaan als er sprake is van schade aan een belang van een ander of de maatschappij, en die schade onrechtmatig is toegedaan.¹³

De RSJ begrijpt de gedachte achter het voornemen tot strafbaarstelling van zelfbevrijding – en daarmee de wens om de norm te bevestigen dat het gezag van justitie en de tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing moeten worden gerespecteerd. Ontsnappingsen van justitiabelen kunnen als schokkend worden ervaren en brengen gevoelens van onrust en onveiligheid in de samenleving teweeg. Bovendien kunnen ontsnappingsen of pogingen daartoe gevaarlijke situaties voor medewerkers van inrichtingen en instellingen en de samenleving opleveren.

Aan de drempelcriteria voor strafbaarstelling is wat de RSJ betreft in het geval van zelfbevrijding voldaan: zelfbevrijding is onrechtmatig, brengt (mogelijk) schade toe aan anderen en ondermijnt het gezag van de overheid. De keuze voor strafbaarstelling van zelfbevrijding acht de RSJ daarmee in beginsel legitiem.

Begrenzende criteria voor strafbaarstelling

De begrenzende criteria kunnen worden gebruikt om antwoord te geven op de vraag of de wetgever daadwerkelijk zijn strafbaarstellingsbevoegdheid moet gebruiken. Deze criteria houden in dat moet zijn voldaan aan het subsidiariteitsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel en het effectiviteitsbeginsel. Deze beginselen worden hieronder toegelicht.

a. Subsidiariteit: reeds genomen maatregelen en bestaande mogelijke consequenties na zelfbevrijding

Het subsidiariteitsbeginsel houdt in dat het strafrecht alleen moet worden ingezet als laatste redmiddel – de *ultimum remedium* gedachte. Op basis van dit beginsel moet eerst worden gekeken of er adequate alternatieven beschikbaar zijn die bescherming kunnen bieden tegen het onrechtmatige en schadelijke gedrag, in dit geval de zelfbevrijding, voordat dat gedrag strafbaar wordt gesteld.

Het lage aantal zelfbevrijdingen uit een inrichting of instelling kan onder andere worden verklaard door de vele maatregelen gericht op beveiliging en risicobeheersing van justitiabelen die sinds de jaren tachtig door de overheid zijn genomen. Er zijn verouderde gevangenissen gesloten en nieuwe, beter beveiligde gevangenissen gebouwd, waaronder een Extra Beveiligde Inrichting. Daarnaast zijn er netten boven luchtplaatsen gevestigd, hoge(re) hekken geplaatst en is er (meer) intensief toezicht. Deze maatregelen zijn ten aanzien van het voorkomen van zelfbevrijdingen effectief gebleken: het aantal

¹³ 'Onrechtmatigheid kan worden gedefinieerd als de (...) inbreuk op de belangen van anderen of de staat.' Zie S.S. Buisman, 'Criteria voor strafbaarstelling. De integratie tussen theorie en wetgevingsbeleid', *Boom Strafbblad* 2020, p. 65.



ontsnappingsen is in 40 jaar tijd drastisch gedaald.¹⁴ Daarnaast is het Nederlandse detentieklimaat gestoeld op humane bejegening van justitiabelen, waarbij het belang van relationele veiligheid wordt erkend.¹⁵ De overheid heeft daarmee succesvol en in lijn met de uitgangspunten hieromtrent, zoals deze ook worden genoemd in de *European Prison Rules*, haar verantwoordelijkheid genomen in haar taak de opsluiting van justitiabelen te waarborgen.

Daarnaast worden bij ontsnappingsen vaak andere strafbare feiten gepleegd, die ook nu al, zonder aparte strafbaarstelling van zelfbevrijding, kunnen worden vervolgd. Zeker ernstige vormen van zelfbevrijding zullen vaak gepaard gaan met vernieling, bedreiging of zelfs met geweld of gijzeling. Het feit dat strafbare feiten zijn gepleegd in het kader van een (poging tot) ontsnapping kan bovendien strafverzwarend werken voor een rechter. In die zin kan een ontsnapping ook zonder aparte strafbaarstelling voor de justitiabele strafrechtelijke gevolgen hebben.

Tot slot kunnen aan (pogingen tot) zelfbevrijding uit inrichtingen en instellingen en tijdens verlop nu al verschillende (punitieve) consequenties worden verbonden wanneer iemand weer wordt ingesloten. Bij het sanctioneren van een justitiabele, wordt gekeken naar de omstandigheden van het individuele geval en wordt maatwerk geleverd. Er is geen standaard sanctie na een zelfbevrijding of poging daartoe. Er kan bijvoorbeeld een disciplinaire straf volgen.¹⁶ Zo kan afhankelijk van de aard en omstandigheden de justitiabele worden uitgesloten van deelname aan activiteiten of kan het eerstvolgende verlop worden geweigerd, ingetrokken of beperkt.¹⁷ Daarnaast kan op basis van een risicoschatting een justitiabele worden geplaatst in een inrichting met een hoger beveiligingsniveau, met bijbehorende beperkingen.¹⁸ Bovendien wordt gedrag van een justitiabele tijdens de detentie bijgehouden en meegenomen in de weging of hij of zij in aanmerking komt voor deelname aan een penitentiair programma, re-integratieverlop en voorwaardelijke invrijheidstelling. Voor terbeschikkinggestelden kan een (poging tot) zelfbevrijding van invloed zijn op het verdere verloop van de behandeling en de mogelijke vordering tot verlenging van de maatregel.¹⁹ Ten aanzien van jeugdigen geldt dat naast een disciplinaire straf ook in meer pedagogische context gevolg wordt gegeven aan een (poging tot) zelfbevrijding door samen met de jeugdige de zelfbevrijding te evalueren. De behandeling en het verlopplan van de jeugdige kunnen naar aanleiding hiervan worden aangepast.²⁰

Kortom, de maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen en de bestaande mogelijke consequenties na zelfbevrijding zijn adequate alternatieven gebleken voor de

¹⁴ *Rapport Evaluatiecommissie Beveiligingsbeleid Gevangeniswezen (Commissie Hoekstra)*. Den Haag: Ministerie van Justitie, p. 16, en concept Mvt, p. 7-8.

¹⁵ S. Struijk e.a., *Vergelijkend onderzoek Italiaans 41-bis detentieregime*, Den Haag: WODC 2023, p. 154 en 156.

¹⁶ Art. 50 en 51 Pbw, 48 en 49 Bvt en 54 en 55 Bjj.

¹⁷ Art. 51 lid 1 onder d Pbw en art. 55 lid 1 onder d Bjj.

¹⁸ Art. 13 lid 3 Pbw.

¹⁹ Concept Mvt, p. 8-10. Zie ook RSJ, *Langdurig in de tbs, stagnatie in de door- en uitstroom van ter beschikking gestelden*, Den Haag: RSJ 2020, p. 17-18.

²⁰ Concept Mvt, p. 8-10.

strafbaarstelling van zelfbevrijding. Door zelfbevrijding hiernaast ook zelfstandig strafbaar te stellen, wordt niet voldaan aan het subsidiariteitsbeginsel. De RSJ vindt daarom strafbaarstelling niet gerechtvaardigd.

b. Proportionaliteit

Het proportionaliteitsbeginsel schrijft voor dat de wetgever de noodzaak tot strafbaarstelling moet afwegen tegen de gevolgen van strafbaarstelling, bijvoorbeeld de mogelijke inbreuk op mensenrechten die het met zich meebrengt of de kosten van de inzet van het strafrechtssysteem. Ook moet op grond van het proportionaliteitsbeginsel te worden beoordeeld of de strafbaarstelling in zijn geheel genomen in verhouding staat tot de schadelijkheid en verwijtbaarheid van het gedrag dat men wil begrenzen. Hoe minder ernstig de zelfbevrijding is, hoe moeilijker de voorgenomen strafbaarstelling de proportionaliteitstoets doorstaat. Gezien de bestaande reactiemogelijkheden, zowel strafrechtelijk als disciplinair, vindt de RSJ een algemene zelfstandige strafbaarstelling niet proportioneel.

c. Effectiviteit: afschrikwekkend effect?

Een derde beginsel dat kan worden gebruikt om antwoord te geven op de vraag of de wetgever daadwerkelijk zijn strafbaarstellingsbevoegdheden moet gebruiken, is het effectiviteitsbeginsel. Op grond van dit beginsel kan onder andere worden gekeken naar de kans dat het strafbare feit wordt opgespoord en naar generale preventie: heeft de strafbaarstelling een afschrikwekkend effect?

Gelet op de bestaande reactiemogelijkheden is het de vraag of het Openbaar Ministerie zelfbevrijding daadwerkelijk zal gaan vervolgen – zeker de minst ernstige vormen van zelfbevrijding. Het Openbaar Ministerie maakt altijd een opportuiniteitsafweging bij het al dan niet vervolgen van strafbare feiten en kan afzien van vervolging als het niet opportuun wordt geacht, bijvoorbeeld omdat ander dan strafrechtelijk ingrijpen prevaleert op gronden van billijkheid of doelmatigheid.²¹

Uit onderzoek in landen waar zelfbevrijding strafbaar is gesteld, is bovendien niet duidelijk gebleken dat deze strafbaarstelling een afschrikwekkend effect heeft.²² De reden hiervoor kan zijn gelegen in de persoon van de justitiabele die tot zelfbevrijding of poging daartoe over gaat. Zo zijn er justitiabelen die, bijvoorbeeld vanuit een stoornis, geen rationele afwegingen (kunnen) maken en inherent aan hun stoornis ontsnappen wanneer ze de kans krijgen. Het is niet aannemelijk dat zij door strafbaarstelling van zelfbevrijding wél komen tot een rationele afweging die hen er vervolgens van zal weerhouden (om te proberen) te ontsnappen. Er zijn ook justitiabelen die lange gevangenisstraffen ondergaan en in die zin weinig te verliezen hebben en vanuit die gedachte (pogen te) ontsnappen. Zij gaan juist zeer berekenend te werk. Zij zullen zich vermoedelijk niet of nauwelijks van hun plannen laten afbrengen door het besef dat zij

²¹ Sepotcode 20. Zie *Aanwijzing sepot en gebruik sepotgronden* (2022A004).

²² S. Meijer e.a., *Zucht naar vrijheid, Een onderzoek naar de strafbaarstelling van het schenden van bijzondere voorwaarden en het elektronisch toezicht en van het ontvluchten uit detentie*, Den Haag: WODC 2019, p. 217.



nog langer zullen worden bestraft. De RSJ verwacht alles afwegende dat strafbaarstelling onvoldoende afschrikwekkend effect zal hebben.

Conclusie

Alhoewel de keuze voor strafbaarstelling van zelfbevrijding op basis van de drempelcriteria in beginsel legitiem is, is de RSJ van mening dat op basis van de begrenzende criteria voor strafbaarstelling (het subsidiariteitsbeginsel, het beginsel van proportionaliteit en het effectiviteitsbeginsel) van strafbaarstelling moet worden afgezien.

4. Strafbaarstelling onttrekking aan elektronisch toezicht

Het wetsvoorstel betreft naast strafbaarstelling van zelfbevrijding ook de strafbaarstelling van opzettelijke onttrekking aan elektronisch toezicht. Elektronisch toezicht kan door de rechter worden opgelegd of door het Openbaar Ministerie worden ingezet als controlemiddel op de naleving van een locatieverbod of -gebod, die als bijzondere voorwaarden kunnen worden verbonden aan verschillende (voorwaardelijke) modaliteiten, zoals schorsing van de voorlopige hechtenis, voorwaardelijke veroordeling, maatregel van terbeschikkingstelling met voorwaarden, voorwaardelijke invrijheidstelling, penitentiair programma en voorwaardelijke beëindiging tbs-maatregel. Onder onttrekken aan elektronisch toezicht wordt verstaan het (opzettelijk) niet (tijdig) opladen van de enkelband of het saboteren of doorknippen ervan, zodat het elektronisch toezicht onmogelijk wordt gemaakt.²³

Net als in het geval van zelfbevrijding brengt ook de onttrekking aan elektronisch toezicht (mogelijk) schade toe aan (het eigendom van) anderen en ondermijnt dit het gezag van justitie. Bij de (mogelijke) schade aan (het eigendom van) anderen kan in het geval van onttrekking aan elektronisch toezicht worden gedacht aan de vernieling van een enkelband of een inbreuk op de belangen van slachtoffers die met de toepassing van het elektronisch toezicht worden beschermd, bijvoorbeeld door middel van een aan het toezicht gekoppeld locatieverbod. Aan de drempelcriteria voor strafbaarstelling is wat de RSJ betreft ook hier voldaan. Echter, ook ten aanzien van de onttrekking aan elektronisch toezicht komt de RSJ op grond van de begrenzende criteria voor strafbaarstelling tot de conclusie dat strafbaarstelling niet gerechtvaardigd is.

Subsidiariteit: bestaande mogelijke consequenties na onttrekking aan elektronisch toezicht

Als een justitiabele zich aan elektronisch toezicht onttrekt, kunnen hieraan ook nu al verschillende consequenties worden verbonden. De reclassering ziet toe op de naleving van bijzondere voorwaarden, zoals gebiedsverboden, en het daaraan verbonden elektronisch toezicht, en treedt op bij onttrekking. Afhankelijk van de verwijtbaarheid van de overtreding en de mate waarin de betrokken enkelbanddrager bereid is mee te werken kan de reclassering eerst een berisping, een mondelinge of een officiële waarschuwing geven. Bij een ernstige overtreding kan – afhankelijk van de desbetreffende modaliteit – direct een vordering tot tenuitvoerlegging (TUL) van de voorwaardelijke straf, een

²³ Concept Mvt, p. 11-12.



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 volgen. De RSJ vindt het van belang dat bij onttrekking aan elektronisch toezicht door de gehele keten snel en adequaat wordt opgetreden, zeker als er belangen van slachtoffers in het geding zijn. Hiermee kunnen de belangen van slachtoffers worden beschermd.

Inherent aan elektronisch toezicht is dat bij onttrekking daaraan een door de gezaghebbende autoriteit (de rechter, de officier van justitie of de gevangenisdirecteur) vooraf bepaalde consequentie wordt verbonden. Deze consequentie is als het ware verdisconteerd in de beslissing tot oplegging van elektronisch toezicht en is niet voor niets verbonden aan het niet (juist) naleven van het toezicht. Deze consequenties hebben een punitief karakter en speciaal preventieve werking. De doelstelling van de voorgestelde wet – duidelijk maken dat het gezag van justitie en van rechterlijke beslissingen moeten worden gerespecteerd – wordt dus al vervuld door de bestaande mogelijke consequenties bij onttrekking. Gelet op het subsidiariteitsbeginsel vindt de RSJ het niet gerechtvaardigd om naast deze bestaande mogelijke consequenties een extra strafrechtelijke consequentie in het leven te roepen.

Proportionaliteit

Daarnaast moet met het oog op het proportionaliteitsbeginsel cumulatie van straffen worden voorkomen. Als een weloverwogen voorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraf alsnog ten uitvoer is gelegd omdat een justitiabele zich heeft onttrokken aan elektronisch toezicht, acht de RSJ het disproportioneel dat deze persoon daarnaast opnieuw wordt vervolgd voor de onttrekking. De RSJ vindt de cumulatie van reacties in dat geval onevenredig.

Effectiviteit: uitvoerbaarheid en de hanteerbaarheid van de delictsomschrijving

Ook ten aanzien van de voorgestelde strafbaarstelling van onttrekking aan elektronisch toezicht vraagt de RSJ zich af of deze in de praktijk te handhaven is c.q. zal worden gehandhaafd. Het is ook in dit geval de vraag of vervolging door het Openbaar Ministerie opportuun wordt geacht, mede gelet op de al bestaande mogelijke consequenties na onttrekking aan elektronisch toezicht.

Tot slot wijst de RSJ op mogelijke problemen ten aanzien van de bewijsbaarheid van het bestanddeel 'opzettelijk' in de delictsomschrijving. Wanneer een justitiabele zijn enkelband niet *opzettelijk* heeft laten leeglopen, bijvoorbeeld doordat hij (aantoonbaar) is vergeten de band op te laden of doordat de oplader niet werkt vanwege een technisch mankement, is kennelijk geen sprake van het bedoelde strafbare feit, zo blijkt uit de concept memorie van toelichting.²⁴ De RSJ vraagt zich af hoe iets 'aantoonbaar' kan zijn vergeten – en wat als bewijs kan dienen als de justitiabele stelt dat hij de enkelband is vergeten op te laden. De RSJ voorziet hier bewijsproblemen.

²⁴ Concept Mvt, p. 18.



Conclusie

Alhoewel de RSJ de strafbaarstelling van onttrekking aan elektronisch toezicht in beginsel legitiem acht, is de RSJ van mening dat dit niet strafbaar moet worden gesteld.

Afwegingen op basis van het subsidiariteitsbeginsel, het beginsel van proportionaliteit en het effectiviteitsbeginsel bieden hiervoor onvoldoende grond.

5. Wetssystematiek

Wanneer zelfbevrijding en onttrekking aan elektronisch toezicht toch strafbaar worden gesteld, plaatst de RSJ kanttekeningen bij de voorgestelde plaats van de strafbaarstelling van zelfbevrijding en de voorgestelde strafmodaliteit daarbij als het gaat om jeugdigen.

Het wetsvoorstel beoogt strafbaarstelling van zelfbevrijding op te nemen in de beginselenwetten (Pbw, Bvt en Bjj). De RSJ vindt dit wetssystematisch onjuist. De beginselenwetten betreffen de gang van zaken in justitiële inrichtingen en instellingen en de rechtspositie daarbinnen van de justitiabelen. De beginselenwetten gaan dus over de manier waarop een vrijheidsstraf wordt geëxecuteerd.²⁵ Het Wetboek van Strafrecht bevat delictsomschrijvingen en voorschriften over straffen die kunnen worden opgelegd. De RSJ is daarom van mening dat als wordt overgegaan tot strafbaarstelling van zelfbevrijding, deze strafbaarstelling thuishoort in het Wetboek van Strafrecht.

In het conceptwetsvoorstel wordt als strafmaximum in de Bjj voor zelfbevrijding door jeugdigen een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de eerste categorie voorgesteld.²⁶ Aan jeugdigen kan echter op grond van artikel 77a jo. artikel 9 Sr geen gevangenisstraf worden opgelegd. Als de strafbaarstelling voor zelfbevrijding door jeugdigen in de Bjj wordt opgenomen, is de RSJ van mening dat 'gevangenisstraf' moet worden vervangen voor 'jeugddetentie'.²⁷

Als de strafbaarstelling voor zelfbevrijding door jeugdigen in het Wetboek van Strafrecht wordt opgenomen, zoals wordt bepleit door de RSJ, is geen aanpassing van de strafmodaliteit nodig. In dat geval regelen artikel 77a Sr jo. artikel 9 Sr en art. 77h Sr immers al dat aan een jeugdige in plaats van gevangenisstraf, jeugddetentie kan worden opgelegd.

6. Conclusies en aanbevelingen

De RSJ begrijpt de gedachte achter de wens tot strafbaarstelling van zelfbevrijding. De RSJ acht de keuze voor strafbaarstelling van zelfbevrijding in beginsel legitiem gelet op de drempelcriteria voor strafbaarstelling: zelfbevrijding is onrechtmatig, brengt (mogelijk) schade toe aan anderen en ondermijnt het gezag van de overheid. Op basis van de begrenzendende criteria voor strafbaarstelling, te weten subsidiariteit, proportionaliteit en effectiviteit, vindt de RSJ strafbaarstelling van zelfbevrijding echter niet gerechtvaardigd.

²⁵ *Kamerstukken II 1994/95, 24263, nr. 3, p. 3-4. (MvT vaststelling Pbw)*

²⁶ Zie art. III van het conceptwetsvoorstel.

²⁷ Zie ook art. 77h Sr.



Er zijn door de overheid al veel effectief gebleken preventieve maatregelen genomen die zelfbevrijding tegengaan. Daarnaast zijn er al diverse consequenties mogelijk na een (poging tot) zelfbevrijding, op basis van de beginselenwetten en ook op basis van het Wetboek van Strafrecht als andere feiten zijn gepleegd. Ten slotte maakt de opportuniteitsafweging van het Openbaar Ministerie en het feit dat van strafbaarstelling waarschijnlijk geen (substantiële) afschrikwekkende werking zal uitgaan, dat ook vraagtekens kunnen worden gesteld bij de effectiviteit van de voorgenomen strafbaarstelling.

Ook ten aanzien van de voorgenomen strafbaarstelling van onttrekking aan elektronisch toezicht komt de RSJ tot het advies om niet tot strafbaarstelling over te gaan. De bestaande consequenties van onttrekking aan elektronisch toezicht zijn inherent verbonden aan de juridische modaliteit van het toezicht en zullen in het geval van ernstige overtredingen in de regel leiden tot (terugplaatsing in) detentie. De RSJ vindt daarnaast dat strafbaarstelling naast de reeds bestaande consequenties niet in verhouding staat tot de schadelijkheid van de onttrekking aan elektronisch toezicht. Bovendien acht de RSJ de cumulatie van de ten uitvoer te leggen straffen in het geval van strafbaarstelling onevenredig. Ten slotte heeft de RSJ twijfels over de effectiviteit van deze strafbaarstelling.

Mocht de demissionair staatssecretaris desondanks tot strafbaarstelling van zelfbevrijding en onttrekking aan elektronisch toezicht overgaan, dan stelt de RSJ dat de plaats van de voorgenomen strafbaarstelling van zelfbevrijding wetssystematisch onjuist is.

De RSJ komt tot de volgende aanbevelingen:

1. Stel zelfbevrijding uit een inrichting of instelling niet strafbaar.
2. Stel zelfbevrijding tijdens verlof niet strafbaar.
3. Stel onttrekking aan elektronisch toezicht niet strafbaar.
4. Wanneer toch tot strafbaarstelling wordt overgegaan: neem de strafbaarstelling van zelfbevrijding op in het Wetboek van Strafrecht.

De RSJ is graag bereid een en ander nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
namens de Afdeling advisering van de RSJ,

5.1.2.e

Han Moraal
Algemeen voorzitter

