

Vervroegde Invrijheidstelling Onder Voorwaarden VIOV

J.F. Nijboer, M.H.M. van Asten, C.E.M. Marsé

Seminarium voor Bewijsrecht, Universiteit Leiden, 2001

Bestelling: Seminarium voor Bewijsrecht

Kenmerk: [EWB 01.069](#)

Samenvatting

Dit rapport heeft betrekking op een verkennend onderzoek naar de vraag of rechtsvergelijkend bezien en gelet op opvattingen in de penitentiaire praktijk, herziening van de Vervroegde Invrijheidstelling (VI) wenselijk is. Ofschoon in het buitenland een grote variëteit van systemen bestaat en in het binnenland de meningen op onderdelen sterk zijn verdeeld, staat één ding wel vast: de huidige regeling ex artikel 15 e.v. WvSr met zijn 'beginselenrecht' op VI (zoals de nota *Sancties in perspectief* het uitdrukt) is aan herziening toe, vooral gelet op de abrupte overgang van een - zelfs met detentiefasering, verlof en anderszins met penitentiaire programma's gelardeerd - 'vast' verblijf in een inrichting tot een 'ongecontroleerd' vertoeven in de 'vrije' samenleving. De boodschap van het in deze studie betrokken buitenland en van de binnenlandse professionelen lijkt te zijn: resocialisatie, rehabilitatie en voorkóming van recidive (en dus maatschappelijke veiligheid) zijn gebaat bij een stelsel waarin de terugkeer van de tot vrijheidstraf veroordeelde in de maatschappij niet alleen *intra muros*, maar ook *extra muros* begeleid en zo mogelijk met echte concrete sancties, zoals gehele of gedeeltelijke herroeping of verlenging van een proeftijd, op de achtergrond, gereguleerd wordt.

Wat betreft de voelbaarheid en de zichtbaarheid van een reactie op het overtreden van voorwaarden, leert het rechtsvergelijkende deel van deze verkenning opnieuw de oude les '*geen geld, geen Zwitsers*'. Met andere woorden: vergroting van voelbaarheid en zichtbaarheid, zoals ook aangeduid in de § 1.1.4 aan de orde te stellen nota over een 'zichtbare overheid', is alleen realiseerbaar als er wordt geïnvesteerd, onder meer in toezichtsintensivering (bijvoorbeeld cliëntvolgsystemen), in informatietechnologische ondersteuning (*on line* inzicht in lopende proeftijden inzake Voorwaardelijke Veroordeling (VV en VIOV) en personeelscapaciteit bij politie, Openbaar Ministerie, zittende magistratuur, reclassering en gevangeniswezen).

De belangrijkste conclusies van de internationaal rechtsvergelijkende verkenning zijn op een rijtje gezet:

- De nadruk bij veel landen ligt gedurende proeftijd op de samenhang tussen het toezicht op de gedetineerde en de beslissing met betrekking tot bijvoorbeeld het intrekken van de voorwaardelijk verleende vrijheid (1). Deze samenhang wordt bevorderd door een intensieve samenwerking tussen de reclassering (2) en de beslissende autoriteiten;
- Vervolgens doen alle onderzochte landen pogingen om hun equivalent van een vervroegde invrijheidstelling effectief te doen zijn in het kader van de bescherming van de maatschappij, dat wil zeggen het voorkomen van recidive en de resocialisering van veroordeelden. Ter illustratie kan de regeling in Engeland en Canada genoemd worden, die volgens onze respondenten effectief is, aangezien sprake is van een recidive-onderdrukkende werking (3);
- De rechter neemt met name in de regeling van Frankrijk een belangrijke plaats in. Het betreft dan met name procedures over herroeping van de *libération conditionnelle*, verandering van proeftijd en de voorwaarden (algemeen en bijzonder) die opgelegd zijn. Een en ander speelt een belangrijke rol met het oog op de artikelen 5 en 6 EVRM (4). Overigens is het nog wel de vraag of de Franse uitleg van de conventie zo swingend is: waarschijnlijk is reeds voldoende dat er een rechterlijke beroepsgang is tegen administratieve besluiten. In Engeland houdt men het erop dat de *Parole Board* volgens het EHRM een '*court-like institution*' is en daardoor komt men eigenlijk niet in het dilemma beslissing door een rechter versus alleen maar toegang tot de rechter via een beroepsgang. Als gezegd denken wij dat het laatste wel past binnen de eigen van artikel 5 lid 4 EVRM, als het bijvoorbeeld gaat om de herroeping van een invrijheidstelling.

De peiling van de opvattingen die in Nederland onder de meest betrokken beroepsgroepen leven terzake van de huidige VI, kan puntsgewijs als volgt worden samengevat:

- onder de geïnterviewde deskundigen bestaat vrijwel consensus over de vraag of de huidige VI-praktijk bevredigend is: men meent namelijk vrij algemeen dat dit **niet** het geval is. Hoewel de wettelijke regeling naar de letter genomen wel degelijk een consequent en dus geloofwaardig beleid (in vergelijking met de vroegere voorwaardelijke invrijheidstelling) mogelijk maakt, is dat er niet van gekomen. Er dient derhalve goed beleid gemaakt te worden;
- veel respondenten voelen ervoor, eventueel met verstrakking van de 'niet-verleningscriteria' van artikel 15 a WvSr, vast te houden aan een bijna-automatische vervroegde invrijheidstelling op tweederde termijn (in ieder geval voor bepaalde categorieën gedetineerden) vervroegd worden naar bijvoorbeeld de helft van de formele strafduur. Sommigen vinden dat het Penitentiaire Programma de periode vóór de vervroegde invrijheidstelling moet blijven, anderen zijn minder duidelijk.
- men is eveneens over het algemeen van oordeel dat het onwenselijk is dat de veroordeelde van de ene dag op de andere geheel buiten het bereik van justitie en reclassering is. Ook een consequenter toepassing van de huidige regeling (ex artikel 15a e.v. WvSr) zou dat probleem niet oplossen. Het onderkennen van het probleem betekent dus een tweede indicatie voor optreden van de wetgever;
- de meningen zijn vergaand verdeeld over hoe zo'n nieuwe wettelijke regeling er uit moet zien en hoe aan de uitvoeringspraktijk vorm moet worden gegeven. De grote meerderheid van de respondenten spreekt zich (soms krachtig) uit tegen het opnemen van **persoonsgebonden** criteria (het gedrag van de gedetineerde tijdens detentie, het deelnemen aan resocialisatieprogramma's e.d.). Mocht een Vervroegde Invrijheidstelling Onder Voorwaarden (VIOV) er komen, dan is er consensus over de wenselijkheid van het, net als bij de Voorwaardelijke Veroordeling (VV), stellen van de algemene voorwaarde (geen strafbare feiten tijdens proeftijd), terwijl de meerderheid van de geïnterviewde personen de gedachte steunt dat daarnaast bijzondere voorwaarden, toegesneden op de persoon van de veroordeelde, gegeven moeten kunnen worden;
- er zou geen sprake moeten zijn van een automatisme, maar wel van een VIOV 'van rechtswege'. Dat houdt in dat deze door de wetgever mogelijk wordt gemaakt met uitzonderingen ter beslissing van enige autoriteit;
- de consensus houdt op zodra men wordt gesteld voor de toch wel principiële vragen welke instantie de voorwaarden zou moeten stellen en op de naleving daarvan zou moeten toezien, en welke instantie de VI-beslissing heeft te nemen. Het valt op dat de meeste respondenten het huidige bijna-automatisme op tweederde van de formele straftijd en de bijbehorende procedure willen handhaven. Het verbinden van voorwaarden aan de invrijheidstelling (tenminste de algemene voorwaarde) kan volgens de meeste respondenten het probleem van de ongeloofwaardigheid voldoende ondervangen, mits consequent wordt toegezien op de naleving van de voorwaarden. Dat laatste betekent wel dat aan **toezicht** een concrete inhoud moet worden gegeven: signalering van overtreding van de voorwaarden moet ogenblikkelijk mogelijk zijn, gevolgd door een directe reactie. En dat betekent dat voor de vervroegd in vrijheid gestelde gedetineerde merkbaar moet zijn dat hij (of zij) die 'vrijheid' niet mag misbruiken: er zijn in de vorm van (algemene en bijzondere) voorwaarden **duidelijke en gehandhaafde grenzen** gesteld.

Het moge duidelijk zijn, dat wanneer deze laatstgenoemde benadering door de wetgever zou worden opgevolgd een **wetswijziging** op zichzelf **niet bijzonder ingrijpend** zou behoeven te zijn. Dat ligt echter **anders** waar het gaat om de **praktijk** van het toezicht op de naleving. De werklust van de justitiële organen en andere professioneel betrokkenen zou aanzienlijk stijgen, wanneer dat toezicht serieus wordt genomen. Dat geldt in het bijzonder wanneer ook bijzondere voorwaarden kunnen worden gesteld. Wordt het huidige bijna-automatisme (tweederde formele straftijd betekent vervroegde invrijheidstelling) losgelaten, dan zal die werklust nog sterker stijgen. Vele respondenten wijzen er dan ook met nadruk op, dat er voldoende personele en logistieke middelen ter beschikking moeten komen. Dat geldt vooral voor de reclassering en de politie, waaraan (onder uiteindelijk gezag van het Openbaar Ministerie) door iedereen een cruciale rol wordt toegekend. Maar ook bij het Openbaar Ministerie zelf - en wellicht in iets mindere mate - bij andere instanties zal het nodige moeten gebeuren. De geïnterviewden tonen zich overigens nogal sceptisch over de bereidheid van 'de politiek' om in voldoende mate over de brug te komen. Dat zal echter hard nodig zijn. Wij kunnen het niet mooier zeggen dan de rechter die er op wees dat grote investeringen vereist zijn, maar dat

een goed werkend systeem zichzelf terugverdient: "Men moet maatschappelijke acceptatie ook als winst beschouwen, want dat is toch wat de politiek wil".

- (1) Met name in Noorwegen speelt dit aspect een belangrijke rol.
- (2) In Canada vallen gevangeniswezen én reclassering onder de zogenaamde *Parole Board*.
- (3) Met als relativering dat lange termijn recidivegegevens in beide landen (nog) ontbreken.
- (4) In deze artikelen staan de persoonlijke vrijheid en veiligheid van de veroordeelde en het *fair trial* centraal.