

Vergaderjaar 2017–2018

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 426

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 april 2018

Met deze brief reageer ik op het verzoek uit de regeling van werkzaamheden van uw vaste commissie voor Justitie en Veiligheid op 28 maart 2018 (Handelingen II 2017/18, nr. 66, item 6) om een brief te sturen naar aanleiding van berichtgeving in *De Telegraaf* van 22 maart jl. over toepassing van de elektronische enkelband. Conform het verzoek sta ik hierbij ook stil bij de stand van zaken van de te nemen maatregelen jegens veroordeelden die zich onttrekken aan de tenuitvoerlegging van een onherroepelijke openstaande vrijheidsstraf, zoals besproken tijdens het algemeen overleg inzake het gevangeniswezen op 8 februari 2017. Tot slot beantwoord ik in de bijlagen bij deze brief de ingediende schriftelijke vragen van de leden Markuszower (PVV) en Kuiken (PvdA) over een doorgeknipte enkelband (Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nrs. 1933 en 1934).

Ik realiseer mij dat het doorknippen van een enkelband – zeker wanneer het gaat om iemand die een ernstig delict heeft gepleegd of hiervan wordt verdacht – voor maatschappelijke onrust en onbegrip zorgt. Ik zie echter ook dat de enkelband bij ongeveer 98 procent van de bij benadering 3.500 dragers in 2017 blijft waar deze hoort: om de enkel van de drager.¹ De Reclassering en de Dienst Justitiële Inrichtingen hebben mij laten weten dat in 2017 63 keer sprake was van een onttrekking met moedwillige verwijdering van een enkelband.² Dat cijfer heb ik recent gepubliceerd conform de toezegging van de toenmalige Staatssecretaris.³

Gebruik enkelband binnen het Nederlandse strafrecht

Binnen het strafrecht wordt de elektronische enkelband in het kader van diverse modaliteiten toegepast, waaronder schorsing van de voorlopige

¹ Het aantal van 3.500 gaat om dragers, en is inclusief verdachten en veroordeelden die in 2017 een band droegen die in 2016 is omgelegd. Aantal aansluitingen in 2017 betrof 2.850.

² Betreft 62 unieke personen.

³ Informatie is te vinden op de website van de Dienst Justitiële Inrichtingen.

hechtenis onder voorwaarden en de voorwaardelijke invrijheidstelling.⁴ Het is een hulpmiddel om verdachten en veroordeelden, die onder voorwaarden in vrijheid worden gesteld, te controleren. Met de enkelband kan de naleving van een opgelegd locatieverbod of -gebod effectief worden gemonitord. Een band genereert gegevens op grond waarvan de enkelbanddrager kan worden aangesproken op zijn gedrag. Verder maakt de enkelband snel en gericht ingrijpen mogelijk, omdat deze een signaal afgeeft bij overtreding van een gesteld locatieverbod of -gebod en bij sabotage. Daarbij gaat er een preventieve werking uit van de band in die zin dat enkelbanddragers minder vaak voorwaarden overtreden en kunnen door de band gegenereerde gegevens (zelfs live) uitgelezen worden. De enkelband heeft echter niet tot doel en is er niet voor gemaakt een voorlopige hechtenis of een celstraf te vervangen, en daarmee ook niet om onttrekkingen of strafbare feiten af te wenden. Dit maakt dat vlucht- en recidivegevaarlijkheid redenen kunnen zijn om iemand niet in vrijheid te stellen. Dit soort gevaar valt immers uitsluitend met enige zekerheid te beteugelen door iemands vrijheid te benemen. Een rechter oordeelt of, en voor hoe lang vrijheidsbeneming noodzakelijk is, daarbij rekening houdend met de beginselen van proportionaliteit, subsidiariteit en doelmatigheid.

Aan gebruik van de enkelband gaat een gedegen toets van de reclassering vooraf. Mede op basis hiervan beslist de rechter of, afhankelijk van de strafmodaliteit, het openbaar ministerie of de Dienst Justitiële Inrichtingen of iemand voorwaardelijk in vrijheid kan worden gesteld en of hierbij, ter controle van de voorwaarden, de enkelband wordt omgelegd.

Moedwillig verwijderen van de enkelband

De door justitie toegepaste enkelbanden zijn gemaakt van buigzaam rubber en glasvezelkabel. Het is niet eenvoudig om de band te verwijderen maar met veel kracht en met behulp van gereedschap kan het wel. Het moet mogelijk zijn een enkelband in noodsituaties te verwijderen om ernstig lichamelijk letsel, bijvoorbeeld veroorzaakt door een ongeluk, te voorkomen en te behandelen. De band mag immers geen gevaar vormen voor de drager. Uit verkregen cijfers van betrokken partijen blijkt dat 62 justitiabelen daar in 2017 misbruik van maakten. Zij vernielden hun elektronische enkelband.

Als een drager zijn enkelband afdoet, aan zijn band rommelt, in een gebied komt waar hij niet mag komen of juist een gebied verlaat waar hij binnen moet blijven genereert een enkelband automatisch een melding richting de meldkamer van de gecontracteerde provider. In een opvolgingsprotocol is vastgelegd hoe te handelen per type melding. Zo wordt bij risicozaken, bijvoorbeeld als er sprake is van een te beschermen slachtoffer, de politie geïnformeerd en komt deze in actie. Voortvluchtige saboteurs worden nationaal (en internationaal) gesignaleerd, en opgespoord. Alles is er op gericht ze zo spoedig mogelijk bij de kraag te vatten.

Gebaseerd op verkregen informatie van het openbaar ministerie, het Centraal Justitieel Incassobureau, de Dienst Justitiële Inrichtingen en de reclassering is mij op dit ogenblik bekend dat 59 van de 62 mensen zijn opgespoord of zichzelf hebben gemeld. De drie mensen die nog voortvluchtig zijn, worden gezocht.⁵

⁴ Kamerstuk 28 684, nr. 497.

⁵ Peildatum is 9 april 2018.

Gezien het doel van de enkelband (controleren naleving locatieverbod en -gebod) alsook de voordelen die de band biedt om risico's te beheersen, het slachtoffer te beschermen en te werken aan gedragsverandering bij in vrijheid gestelden, is een oplossing om onttrekkingen te voorkomen niet gelegen in het minder gebruiken van of zelfs stoppen met een enkelband bij voorwaardelijk in vrijheid gestelden. Het niet inzetten van de band zal er immers niet toe leiden dat deze personen in detentie blijven, maar juist dat zij zonder een enkelband en dus ook met minder controlemogelijkheden in vrijheid worden gesteld. Een sleutel tot meer resultaat ligt dan ook niet zozeer aan de achterkant, maar zou misschien gedeeltelijk kunnen worden gevonden aan de voorkant: beslissing tot invrijheidstelling. Ten behoeve hiervan ga ik na of het nog explicieter en vollediger informeren van de rechter, het openbaar ministerie alsook de Dienst Justitiële Inrichtingen over risico's aangaande de samenleving van toegevoegde waarde zou kunnen zijn.

Daarnaast vind ik het belangrijk dat doorlopend wordt nagedacht over verdere verbetering van de sanctie-uitvoering bijvoorbeeld door de enkelband te verstevigen. Concreet betekent dit dat bij zaken die op dit moment als hoog risico zijn aangemerkt een enkelband met staaldraad is omgelegd. Bij zaken die niet tot deze risicovolle categorie behoren, wordt deze nieuwe enkelband gefaseerd uitgerold. Ik streef ernaar om dit jaar alle *one piece enkelbanden*, waarmee locatieverboden worden gecontroleerd, te vervangen door de sterkere band. Hoewel ik beseft dat (ook) deze enkelband geen garantie biedt dat die niet wordt geknipt, maakt deze verwijdering lastiger terwijl die tegelijkertijd af kan in nood.

Een enkelband is een hulpinstrument dat effectief is in hetgeen waarvoor het is bedoeld én verwijdering blijft niet zonder gevolgen. Een aangehouden saboteur wordt gevangen gezet. Daarna wordt bepaald welke precieze gevolgen een overtreding heeft. Dit is afhankelijk van de strafrechtelijke modaliteit in welk kader de enkelband was opgelegd. Verworven vrijheden worden ingetrokken en nog te verwerven vrijheden kunnen worden afgewezen. Ook wordt bij vernieling of vermissing, waarvan altijd sprake is bij doorknipping, aangifte gedaan door de Dienst Justitiële Inrichtingen, omdat dan sprake is van het plegen van een strafbaar feit. Tijdens het debat in juni 2017 zijn hier vragen over gesteld. Die heb ik besproken met de Dienst Justitiële Inrichtingen. Ik heb begrepen dat het sindsdien niet meer is voorgekomen dat de met de aangifte samenhangende vordering niet in behandeling werd genomen door de rechter in het strafproces.

Hoewel een onttrekking, zeker gecombineerd met vernieling van een enkelband, dus reeds verstreckende gevolgen heeft, wordt momenteel, op verzoek van uw Kamer en in lijn met de toezegging van de voormalig Staatssecretaris, gekeken naar strafbaarstelling van onttrekking aan justitieel toezicht en vrijheidsbeneming. Ik heb het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) gevraagd hiertoe een onderzoek uit te voeren. Het onderzoek wordt naar verwachting begin 2019 afgerond en is noodzakelijk om tot een weloverwogen oordeel te komen over de wenselijkheid en haalbaarheid van een dergelijke strafbaarstelling. Op grond daarvan neem ik een definitief besluit.

Maatregelen openstaande vrijheidsstraffen

Ten aanzien van het verzoek uw Kamer te informeren over de stand van zaken wat betreft de maatregelen jegens veroordeelden die zich onttrekken aan de tenuitvoerlegging van een onherroepelijke openstaande vrijheidsstraf verwijs ik u naar mijn brief van 11 januari 2018 over de

tenuitvoerlegging van straffen. Hierin kondig ik een aantal verbetermaatregelen aan.

Conform mijn toezegging in het Algemeen Overleg Strafrechtelijke Onderwerpen van 8 februari jl. informeer ik uw Kamer voor de zomer nader over de voortgang (Kamerstukken 29 279 en 28 684, nr. 415).

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker