

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1048

Vragen van het lid **Groothuizen** (D66) aan de Minister voor Rechtsbescherming over *de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen en de uitvoering van de Wet USB* (ingezonden 13 november 2020).

Antwoord van Minister **Dekker** (Rechtsbescherming) (ontvangen 9 december 2020). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2020–2021, nr. 993.

Vraag 1

Klopt het dat de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen is voorzien voor 1 mei 2021?

Antwoord 1

Ja. Deze streefdatum is in overleg met de betrokken instanties, inclusief het openbaar ministerie (OM) en het gevangeniswezen, bepaald.

Vraag 2

Welke voorbereidingen worden getroffen aan de zijde van uw ministerie, het openbaar ministerie (OM) en het gevangeniswezen om tot inwerkingtreding over te kunnen gaan? Ligt de voorbereiding op schema? Welke gevolgen heeft de coronacrisis op deze voorbereiding?

Antwoord 2

De keten, inclusief mijn ministerie, het OM en het gevangeniswezen, werkt hard aan de voorbereidingen op de inwerkingtreding van de Wet straffen en beschermen (Wet SenB). Belangrijke aspecten van de implementatie zijn het aantrekken van nieuw personeel en het opleiden van bestaand personeel, maar ook de precieze uitwerking van de Wet SenB in bijvoorbeeld lagere regelgeving, werkprocessen en te hanteren informatievoorziening. Om te zorgen dat we op tijd «genoeg gekwalificeerde handen aan het bed» hebben, zijn hiervoor middelen beschikbaar gesteld. De implementatie van de Wet SenB is een forse en zeer uitdagende klus. De huidige coronamaatregelen maken de implementatie bovendien complexer. Zo moet bijvoorbeeld het aantrekken en opleiden van personeel digitaal plaatsvinden. Daar komt bij dat niet valt uit te sluiten dat zwaardere beperkingen volgen of dat personeel – op grote schaal – uitvalt in verband met ziekte. Hier is momenteel evenwel geen sprake van. De inzet is dan ook, voor nu, onverminderd gericht op inwerkingtreding per 1 mei 2021, waarbij aan de hand van een planning scherp aan de wind wordt gezeild. Om de keten te ondersteunen bij het in

samenhang verrichten van alle werkzaamheden is een implementatieprogramma ingericht. Dit programma monitort de activiteiten en planning nauw.

Vraag 3

Is of wordt er voor de inwerkingtreding van de wet een zogeheten «Gateway Review» of andere analyse uitgevoerd, waarbij gekeken is of wordt voldaan aan alle voorwaarden om de volgende fase te starten? Zo ja, wat is de uitkomst hiervan? Welke risico's zijn er? Welke stappen onderneemt u naar aanleiding van dit onderzoek? Kunt u dit rapport met de Kamer delen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Voor een zo voorspoedig mogelijke implementatie van de Wet SenB is op mijn verzoek in september 2020 een review uitgevoerd door Bureau Gateway, waarbij de implementatieplannen van de betrokken instanties en het ketenbrede implementatieplan zijn beoordeeld. De review betreft een collegiaal advies ten behoeve van het doen welslagen van de implementatie. Uit de review kwam naar voren dat er meerdere noodzakelijke stappen moeten worden gezet om de voorziene inwerkingtredingsdatum van 1 mei 2021 te halen. Zo heeft het reviewteam in dit verband dringend aanbevelen om samen met de betrokken instanties scherper in beeld te brengen en vast te stellen wat er gereed moet zijn om per 1 mei 2021 verantwoord te kunnen starten. Hierbij moet onder meer worden gedacht aan de nadere uitwerking van verantwoordelijkheden en het daarop voorbereiden van instanties en de – technische – vormgeving van de informatie-uitwisseling tussen betrokkenen. Aanvullend deed het reviewteam enkele aanbevelingen om de ketensamenwerking te verbeteren. De implementatie vergt de komende maanden nog een flinke inspanning, maar het feit dat alle genoemde aanbevelingen zijn opgepakt en het reviewteam heeft bevestigd dat het doel van de wet breed draagvlak geniet in de keten geeft mij vertrouwen.

Vraag 4

Indien er geen «review» of analyse wordt gedaan als bedoeld in vraag 3, kunt u toelichten waarom daar niet voor is gekozen? Welke risico's brengt dat met zich mee?

Antwoord 4

In september 2020 is, zoals hierboven aangegeven, een review uitgevoerd op de implementatieplannen van de betrokken instanties én het ketenbrede implementatieplan. Begin 2021, naar verwachting in februari, vindt wederom een gateway review plaats. Met deze review wordt vastgesteld of de ketenpartners naar verwachting per 1 mei 2021 gereed zullen zijn om uitvoering te kunnen geven aan de wet SenB, dan wel welke stappen nog moeten worden gezet om dit mogelijk te maken.

Vraag 5

Gelet op het feit dat met de Wet USB is beoogd de executietaken en bevoegdheden van het OM over te dragen aan de Minister voor Rechtsbescherming onder regie van het Administratie- en Informatiecentrum voor de Executieketen (AICE), kunt u aangeven welke executietaken en -bevoegdheden op dit moment nog door het OM worden uitgevoerd?

Antwoord 5

Met de inwerkingtreding van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Wet USB) op 1 januari 2020 is de directe verantwoordelijkheid voor de uitvoering van straffen en maatregelen overgegaan van het OM naar de Minister voor Rechtsbescherming. In de praktijk betekent dit dat de beslissingen die de rechter neemt, onder regie van het Administratie- en Informatiecentrum voor de Executieketen (AICE) van het Centraal justitieel incassobureau (CJIB), worden gerouteerd naar en uitgevoerd door de onder de Minister ressorterende uitvoeringsorganisaties. Het OM kan zich hierdoor weer meer richten op de magistratelijke taken. Het OM heeft ook nog steeds een aantal eigen wettelijke taken en bevoegdheden in de fase van tenuitvoerlegging. Zo is het OM verantwoordelijk voor de verstrekking van de beslissingen aan de Minister. Daarnaast kan het OM de Minister adviseren over de wijze van tenuitvoerlegging en is het OM verantwoordelijk gebleven voor het

nemen van vervolgbeslissingen danwel het aanbrengen van zaken waarin de rechter een vervolgbeslissing moet nemen. Verder is de verantwoordelijkheid voor het informeren van slachtoffers over het verloop van de zaak bij het OM gebleven.

In verband met de complexe veranderopgave die er lag voor de uitvoeringsketen en het gegeven dat voor sommige onderwerpen nog verbetertrajecten liepen op het moment dat de Wet USB in werking trad, voert het OM op dit moment bovendien nog een aantal taken uit die horen bij of gelieerd zijn aan de algehele verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging. Zo worden beslissingen die de rechter neemt over inbeslaggenomen goederen nu nog onder verantwoordelijkheid van het OM uitgevoerd. Omdat het de bedoeling is dat ook deze taken uiteindelijk onder verantwoordelijkheid van de Minister worden uitgevoerd, zijn met het OM afspraken gemaakt over de termijn en het traject dat nodig is voor een zorgvuldige overdracht.

Vraag 6

Kunt u daarnaast aangeven welke executietaken en -bevoegdheden op dit moment door zowel het OM als AICE worden uitgevoerd?

Antwoord 6

Er worden geen taken of bevoegdheden door zowel het OM als het AICE uitgevoerd. Met de inwerkingtreding van de Wet USB hebben beide organisaties eigen taken en bevoegdheden gekregen en/of behouden. Deze liggen soms in het verlengde van elkaar en soms volgen ze elkaar op. Daar waar de taken elkaar opvolgen en samenwerking noodzakelijk is, zijn afspraken gemaakt die door alle uitvoeringsorganisaties zijn ondertekend.

Vraag 7

Kunt u uitleggen waarom de onder vraag 6 bedoelde taken (nog) niet volledig zijn overgedragen? Hoe verhoudt zich dat tot het gegeven dat u verantwoordelijk bent voor de executie? In hoeverre beschikt uw ministerie over voldoende kennis en ervaring om de executietaken goed uit te voeren?

Antwoord 7

Zoals reeds gemeld in het antwoord op vraag 5 is met het oog op de complexe veranderopgave die er al lag voor de uitvoeringsketen besloten om een aantal taken buiten de implementatieopgave te houden. Juist met het oog op een zorgvuldige overdracht is het van belang dat ook voor deze taken eerst in kaart wordt gebracht welke impact de overdracht heeft op de uitvoeringsketen en welke termijn nodig is voor implementatie. Zoals uw Kamer weet is vóórdát de Wet USB in werking trad een jaar «geoeffend» met het nemen van beslissingen in een multidisciplinair team waarin ook het OM vertegenwoordigd was. Op die manier is relevante kennis en ervaring overgedragen en is een zogenoemde warme overdracht van expertise tot stand gebracht. Ook ten aanzien van de nog over te dragen taken is het streven erop gericht om alvast te starten voorafgaand aan de feitelijke overdracht. Op die manier kan op dezelfde manier ervaring worden opgedaan met de nieuwe onderwerpen.

Vraag 8

Kunt u aangeven op welke termijn u verwacht dat alle executiebevoegdheden door AICE zullen worden uitgevoerd?

Antwoord 8

Zoals al gemeld in het antwoord op vraag 5 hebben alle organisaties eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden gekregen in de tenuitvoerlegging. Het CJIB/AICE oefent een aantal belangrijke bevoegdheden uit, maar ook de overige onder de Minister voor Rechtsbescherming ressorterende organisaties hebben eigen executiebevoegdheden en voeren een aantal taken uit. Daarnaast heeft het OM een aantal taken en bevoegdheden behouden. Als het gaat om de taken die eerder buiten de implementatie-opgave zijn gehouden geldt zoals gezegd dat nadere afspraken zijn gemaakt over de termijn en het traject dat nodig is voor een zorgvuldige overdracht. Met de daarvoor benodigde uitvoeringstoetsen zal op korte termijn worden gestart.

Vraag 9

Bent u het ermee eens dat, ingevolge artikel 6:3:14, vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv) het OM (en niet AICE) het primaire en directe aanspreekpunt is voor toezichthouders bij overtredingen van justitiële voorwaarden? Zo nee, waarom niet? Is voldoende gewaarborgd dat het OM over alle relevante informatie beschikt? Zo ja, op welke manier? Zo nee, waar zitten de problemen en hoe gaat u deze oplossen?

Antwoord 9

Op basis van de Wet USB blijft het OM verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van voorwaarden. De Minister voor Rechtsbescherming, en namens hem de betreffende toezichthouder, is verantwoordelijk voor het feitelijk toezicht. Het vóór 1 januari 2020 ingerichte contact tussen de toezichthouder en het OM gedurende en over de voortgang van het toezicht heeft met de inwerkingtreding van de Wet USB een andere vorm gekregen. De toezichthouder beoordeelt meer zelfstandig of er aanleiding bestaat om het OM te verzoeken om een vervolgbeslissing te nemen. Indien de toezichthouder besluit de overtreding van de voorwaarde te melden en een verzoek tot het nemen van een vervolgbeslissing in te dienen, stelt de toezichthouder daartoe een reclasseringsadvies op. Het AICE verstrekt het advies aan het OM. Het OM beoordeelt vervolgens of er reden is om tot aanhouding over te gaan of een vordering tot tenuitvoerlegging (TUL) in te dienen bij de rechter. Om de samenwerking op het terrein van het toezicht te versterken is in afspraken neergelegd in welke gevallen de toezichthouder altijd direct in contact treedt met het OM. Het gaat dan onder meer om zaken met een spoedeisend karakter, waarvan het OM moet beoordelen of zij haar opsporingsbevoegdheden dient in te zetten.

Vraag 10

Herkent u het beeld dat uit de praktijk naarvoren komt (en door P.M. Schuyt wordt beschreven in vakblad Sancties¹), dat AICE als gecentraliseerd ambtelijk orgaan onvoldoende contact en binding heeft met bijvoorbeeld lokale reclasseringsinstanties en dat AICE daardoor onvoldoende maatwerk kan leveren als het gaat om bijvoorbeeld het toezicht op de naleving van bijzondere voorwaarden en de tenuitvoerlegging van voorwaardelijke straffen? Zo ja, acht u dit wenselijk? Zo nee, kunt u dan uiteenzetten hoe dit toezicht thans vormgegeven is en welke rol AICE daarin vervult?

Antwoord 10

Ik herken dit beeld niet. Versterking van de regie en samenwerking binnen de keten lag ten grondslag aan het centraal beleggen van de regie op de feitelijke tenuitvoerlegging bij het AICE. Dit leidt tot meer uniformiteit en kwaliteit. In de uitvoeringsketen – en in het bijzonder door het AICE – is onderkend dat de samenwerking niet alleen op landelijk, maar ook op lokaal/regionaal niveau solide vorm dient te krijgen en dat maatwerk mogelijk moet zijn. Hiertoe is veel werk verzet door de betrokken organisaties, zowel gedurende de implementatie van de wet USB als structureel. Voorbeelden van maatwerk en lokale binding zijn het ketenbrede Multidisciplinair Executief Overleg – waarin individuele zaken besproken die maatwerk vergen – en het inzetten van AICE-specialisten die het CJIB lokaal vertegenwoordigen en fungeren als aanspreekpunt voor de ketenpartners in de regio. Zoals gezegd heeft de verantwoordelijkheidsverschuiving een nieuwe rolverdeling met zich gebracht waarbij het uitgangspunt is dat de betrokken organisaties zich in hoofdzaak richten op hun eigen verantwoordelijkheid en daaraan zelfstandig uitvoering geven. Dit betekent dat de toezichthouder vanuit eigen professionaliteit beoordeelt of er redenen zijn om het toezicht terug te melden en dat het OM besluit of een vervolgbeslissing nodig is, of dat een vordering moet worden ingediend bij de rechter. In bijzondere gevallen, zoals bij spoedzaken of gevoelige zaakstromen, blijft tussentijds contact tussen de toezichthouder en het OM mogelijk.

¹ Sancties 2020/73 «AICE: verkeerstoren voor de tenuitvoerlegging» P.M. Schuyt, datum 18-09-2020

Vraag 11

Bent u het ermee eens dat een dergelijk gebrek aan lokale contacten zou kunnen leiden tot onwenselijke bureaucrativering en vertraging en daardoor mogelijk zelfs tot frustratie van het toezicht- en executieproces? Zo ja, welke stappen gaat u nemen om dit te voorkomen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 11

Gelet op het antwoord op vraag 10 ben ik van mening dat de regionale contacten afdoende zijn geborgd. Aanvullende stappen acht ik daarom niet aangewezen.

Vraag 12

Bent u het ermee eens dat de rol, kennis en netwerken van de ketenprocesmedewerkers van de lokale arrondissementsparketten van grote waarde zijn voor het onder vraag 12 genoemde toezicht, alsook voor de bredere doelstelling van optimalisering van voorwaardelijke sancties zoals benoemd in het programma Justitiële Voorwaarden en de Wet voorwaardelijke sancties? Bent u het er dan ook mee eens dat hun positie zoveel mogelijk behouden moet blijven?² Zo ja, op welke manier faciliteert u het OM daarbij en hoe verhoudt zich dit tot het gegeven dat u verantwoordelijk bent voor executie?

Antwoord 12

Met de overdracht van de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging naar de Minister is een deel van de taken van de ketenprocesmedewerkers verschoven naar de uitvoeringsorganisaties. Van hen wordt zoals gezegd verwacht dat zij zelf vorm en inhoud geven aan de verantwoordelijkheid van de Minister voor de uitvoering van het toezicht zoals het doen van een verzoek tot een vervolgbeslissing aan het OM. Ook het OM blijft een eigen verantwoordelijkheid houden binnen het toezicht. In dat verband zijn de rol, kennis en netwerken van de ketenprocesmedewerkers van onverminderde waarde. Hoe het OM de kwaliteit van het werk borgt en dit proces inricht is aan het OM zelf.

Vraag 13

Kunt u deze vragen één voor één en voor het notaoverleg Gevangeniswezen en tbs op 10 december 2020 beantwoorden?

Antwoord 13

Ja.

² Zie ook het rapport Evaluatie Wvs en Wvm <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/28/tk-bijlage-evaluatie-wvs-en-wvm>