

Rechtspraak

22 Overplaatsing. Weigering door selectiefunctionaris van overplaatsing naar beperkt beveiligde inrichting van gedetineerde die vervangende hechtenis bij schadevergoedingsmaatregel ondergaat niet onredelijk of onbillijk; Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden, art. 3 (Beroepscommissie 13 oktober 2006, nr. 06/1550/GB; Meijeringh, Bosch, Fleers, Schinkel, secr.)

Post alia.

De inhoud van de bestreden beslissing

De selectiefunctionaris heeft op 2 juni 2006 het bezwaarschrift van klager gericht tegen de afwijzing van het verzoek om overplaatsing naar een beperkt beveiligde inrichting (b.b.i.) ongegrond verklaard. (...)

De beoordeling

Op grond van artikel 3 van de Regeling komen naast zelfmelders voor plaatsing in een beperkt beveiligde inrichting in aanmerking gedetineerden die een beperkt vlucht- en maatschappelijk risico vormen, een strafrestant hebben van maximaal achttien maanden en beschikken over een aanvaardbaar verlofadres. Klager ondergaat momenteel een vervangende hechtenis in de zin van artikel 36f sub 6 Sr, met dien verstande dat de tenuitvoerlegging van deze vervangende hechtenis de verplichting ingevolge de maatregel tot schadevergoeding ten behoeve van het slachtoffer niet opheft. Een dergelijke vervangende hechtenis is ingevolge artikel 1 sub s Pbw aan te merken als een vrijheidsstraf en daarmee is er in dit geval sprake van een strafrestant als bedoeld in artikel 1 sub u Pbw. De beroepscommissie stelt hiermee vast dat klager dientengevolge voldoet aan het vereiste van artikel 3 lid 2 sub b van de Regeling. Ten aanzien van artikel 3 lid 4 van de Regeling over-

weegt de beroepscommissie dat uit dit artikel niet blijkt dat plaatsing in een b.b.i. uitgesloten is omdat er enkel sprake is van vervangende hechtenis.

De selectiefunctionaris heeft in de beslissing op bezwaar op 2 juni 2006 aangegeven dat doorplaatsing naar een meer open regime afbreuk zou doen aan de druk die klager moet ervaren om aan zijn betalingsverplichting te voldoen. Gelet hierop is de beroepscommissie van oordeel dat de beslissing van de selectiefunctionaris bij afweging van alle in aanmerking komende belangen, niet als onredelijk of onbillijk kan worden aangemerkt.

De uitspraak

De beroepscommissie verklaart het beroep ongegrond.

NOOT

1. Moet de vervangende hechtenis als bedoeld in art. 36 lid 6 jo. art. 24c Sr worden aangemerkt als straf of als maatregel? Dit samenstel van bepalingen houdt in dat de rechter bij de uitspraak waarbij de verdachte wordt veroordeeld tot een betalingsverplichting ten behoeve van het slachtoffer, voor het geval dat noch volledige betaling noch volledig verhaal van het verschuldigde bedrag volgt, beveelt dat vervangende hechtenis zal worden toegepast. De toepassing van de vervangende hechtenis heft de betalingsverplichting echter niet op. Anders dan voorheen bij de vervangende hechtenis bij de ontnemingsmaatregel het geval was –inmiddels is daar op wettelijk niveau de lijfswang in de plaats gekomen van de vervangende hechtenis– neemt de (volledige tenuitvoerlegging van de) hechtenis niet de betalingsverplichting weg. De term “vervangend” is derhalve misleidend. Niettemin, aldus is betoogd in de literatuur, verzet de aard van de maatregel zich ook tegen een daadwerkelijke vervanging van de schadevergoeding door hechtenis, nu de schadevergoedingsmaatregel in het leven is geroepen ter versterking van de

positie van het slachtoffer. Niet-betaling door de veroordeelde –en daarmee uiteindelijk toepassing van hechtenis– zou er niet toe mogen leiden dat het slachtoffer in zoverre in de kou blijft staan (zie het Rotterdamse proefschrift *Op maat geregeld?*, Deventer: Kluwer 2002, p. 107-109, waaruit ook voor het onderstaande is geput).

In de memorie van toelichting bij de Wet Terwee is de vervangende hechtenis een dwangmiddel genoemd waarvan de bedreiging die ervan uitgaat een daadwerkelijke stimulans vormt voor de betalingsbereidheid van de veroordeelde, temeer daar de toepassing van de vervangende hechtenis de betalingsverplichting niet opheft (*Kamerstukken II* 1989/90, 21 345, nr. 3, p. 20). In dit licht is de vergelijking met de ontnemingsmaatregel van belang. De inmiddels niet meer bestaande vervangende hechtenis als bedoeld in artikel 24d (oud) Sr bij die maatregel zou kunnen worden gekarakteriseerd als een bestraffende stok achter de deur, een dwangmiddel voor de gevallen waarin de veroordeelde zijn betalingsverplichtingen aan de staat niet nakwam. Deze karakterisering berust met name op een arrest van de Hoge Raad uit 1996, waarin de vervangende hechtenis ex art. 24d (oud) Sr is aangemerkt als een “straf” in de zin van artikel 359 lid 7 (oud) Sv (HR 18 juni 1996, *NJ* 1996, 735; zie ook HR 12 mei 1998, nr. 107.237 P en HR 1 december 1998, *NJ* 1999, 310 m.nt. Sch.; vergelijk voorts HR 6 juni 1995, *NJ* 1995, 645). In dit arrest stelt de Hoge Raad zich op het standpunt dat de vervangende hechtenis als bedoeld in art. 24d (oud) Sr een dermate bezwarend karakter heeft, dat deze dient te worden aangemerkt als “straf” in de zin van artikel 359 lid 7 (oud) Sv. Een “dermate” bezwarend karakter komt kennelijk niet toe aan de vervangende hechtenis in de zin van art. 24c Sr. Dat wil niet zeggen dat ook die vervangende hechtenis niet als “straf” –in de zin van bestraffende sanctie– zou kunnen worden aangemerkt. De Hoge Raad sluit dat ook niet uit. In de besproken uitspraak ging het slechts om “straf” in de zin van art. 359 lid

7 (oud) Sv. Daarbij komt dat op de vervangende hechtenis de regeling van de vervroegde invrijheidstelling niet van toepassing is: art. 24e Sr. Bovendien beschouwt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de vervangende hechtenis als een “penalty” in de zin van art. 7 EVRM (EHRM 8 juni 1995, *NJ* 1996, 1 m.nt. Kn (Jamil); EHRM 24 augustus 1998, *NJCM-bulletin* 24 (1999), p. 149-151 (Soumare)). Ter ondersteuning van de opvatting dat vervangende hechtenis ex art. 24c Sr een “straf” zou zijn, kan zelfs worden gewezen op jurisprudentie van de Hoge Raad met betrekking tot art. 32 van de Herziene Rijnvaartakte, waarin het rechtscollege bij herhaling heeft bepaald dat vervangende hechtenis in de zin van art. 24c Sr een bestraffende sanctie is (HR 9 juni 1998, *NJ* 1998, 858; HR 9 juni 1981, *NJ* 1981, 472 m.nt. ThWvV).

Het doel van de vervangende hechtenis is te fungeren als dwangmiddel, omdat de veroordeelde niet aan zijn betalingsverplichtingen voldoet. Met de vervangende hechtenis als zodanig wordt niet beoogd de schade te vergoeden. Mede daarom zou de vervangende hechtenis thans kunnen worden aangemerkt als bestraffend dwangmiddel voor de gevallen waarin de veroordeelde zijn schadevergoedingsplicht aan de staat niet nakomt. Dit zou betekenen dat naast oplegging van een (schadevergoedings)maatregel de veroordeelde tevens met een “straf” wordt bedreigd voor het geval hij in gebreke blijft met de voldoening van schadevergoeding. Niettemin is, gelet op het feit dat de vervangende hechtenis in het kader van de ontnemingsmaatregel heeft plaatsgemaakt voor de lijfswang, een andere benadering van het rechtskarakter van de vervangende hechtenis eveneens verdedigbaar. Evenzeer als bij de ontnemingsmaatregel zou de vervangende hechtenis ter zake van de schadevergoedingsmaatregel in een dergelijke benadering slechts moeten worden voorbehouden voor die gevallen waarin de veroordeelde wel *kan* maar niet *wil* voldoen aan zijn betalingsverplichting. Het is in dat perspectief niet in overeenstem-

ming met de doelstelling van de schadevergoedingsmaatregel –het beëindigen van de ongewenste situatie dat een persoon schade heeft door toedoen van een ander– om de veroordeelde vrijheidsontneming te doen ondergaan ingeval van betalingsonmacht. Het ligt vanuit deze visie meer voor de hand om het rechtskarakter van de vervangende hechtenis te benaderen langs de lijn van het rechtskarakter van de sanctie –de schadevergoedingsmaatregel– in plaats waarvan de vervangende hechtenis treedt. Bleichrodt stelt zich dan ook op het standpunt dat de vervangende hechtenis ter zake van de schadevergoedingsmaatregel veeleer het karakter heeft van de civielrechtelijke lijfsdwang (F.W. Bleichrodt, 'Gevangen tussen twee sporen', *SANCTIES* 2000, p. 143-145). Dit standpunt doet meer recht aan enerzijds de karakterisering en anderzijds de normering van de toepassing van de vervangende hechtenis dan de benadering waarin de vervangende hechtenis wordt aangemerkt als 'straf'. Het strekt dan ook tot aanbeveling om de huidige regeling zoals die geldt na de inwerkingtreding op 1 september 2003 van de Wet Aanpassing ontnemingswetgeving (*Stb.* 2003, 202) op dit punt uit te breiden tot (een wijziging van de regeling van) de vervangende hechtenis bij de schadevergoedingsmaatregel.

2. Hoe dit alles ook zij, de Penitentiaire beginselenwet schenkt thans op zichzelf klare wijn over de vraag of de vervangende hechtenis moet worden aangemerkt als vrijheidsstraf in de zin van die wet. Het antwoord luidt bevestigend, en wel op basis van art. 1 sub s Pbw. Terecht oordeelt de beroepscommissie dan ook dat de vervangende hechtenis tevens onder het strafrestant in de zin van art. 1 sub u Pbw moet worden geschaard. Op grond van art. 3 lid 2 Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden (*Stcrt.* 2000, 176) kunnen in beperkt beveiligde inrichtingen of afdelingen gedetineerden worden geplaatst die, voor zover hier van belang: a. een beperkt vlucht- en maatschappelijk risico vormen, b. een strafrestant hebben van maximaal achttien maan-

den, en c. beschikken over een aanvaardbaar verlofadres. Voorheen was het voorts zo dat voor plaatsing in een beperkt beveiligde inrichting of afdeling ingevolge lid 3 van dat artikel niet in aanmerking kwamen gedetineerden, voor zover hier van belang, ten aanzien van wie de einddatum van de detentie nog niet vaststond. Bij Regeling van de minister van Justitie van 12 mei 2006 (*Stcrt.* 2006, 103) is dit voorschrift echter geschrapt. Dat geldt niet voor het voorschrift van art. 3 lid 4 Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing van gedetineerden, inhoudende dat bij het bepalen van het strafrestant onder andere de vervangende hechtenis op grond van art. 24c Sr (en art. 24d Sr, hoewel dat artikel bij de Wet Aanpassing ontnemingswetgeving is geschrapt) wordt meegeteld.

Hoewel de selectiefunctionaris ten aanzien van het rechtskarakter van de vervangende hechtenis onder het regiem van de Pbw –een vrijheidsstraf– een verkeerde voorstelling van zaken had, kan zijn oordeel de toets door de beroepscommissie doorstaan. Daarbij speelt ongetwijfeld een grote rol dat de selectiefunctionaris een betrekkelijk grote mate van beleidsvrijheid heeft, welke slechts marginaal kan worden getoetst. Want indien de klager een met bewijzen onderbouwd standpunt heeft ingenomen –of hij dergelijke bewijzen heeft aangedragen is (mij) niet duidelijk geworden– dat hij niet tot enige vergoeding van de door hem veroorzaakte schade in staat is noch in de toekomst zal zijn, schiet het bewerkstelligen van druk op de klager om aan zijn betalingsverplichting te voldoen, zijn doel voorbij. Indien in dat geval de beroepscommissie de beslissing van de selectiefunctionaris indringender had kunnen toetsen, was haar oordeel wellicht anders uitgevallen.

T. Kooijmans