*0: EK
*1: 2011-2012
*2: 6
*3: WordXP
*4: 6de vergadering
*5: Dinsdag 8 november 2011
*6: 13.30 uur
**

Voorzitter: Fred de Graaf

Tegenwoordig zijn 71 leden, te weten:

Backer, Barth, Beckers, Beuving, Van Bijsterveld, De Boer, Van Boxtel, Brinkman, Bröcker, Broekers-Knol, Van Dijk, Dupuis, Duthler, Elzinga, Engels, Essers, Ester, Faber-van de Klashorst, Flierman, Franken, Frijters-Klijnen, Ganzevoort, Fred de Graaf, Machiel de Graaf, Thom de Graaf, Marcel de Graaff, De Grave, Hermans, Hoekstra, Holdijk, Ter Horst, Huijbregts-Schiedon, Van Kappen, Klever, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Koole, Kuiper, De Lange, Van der Linden, Linthorst, Lokin-Sassen, Martens, Meurs, Nagel, Noten, Postema, Putters, Quik-Schuijt, Reuten, Van Rey, Reynaers, Ruers, Schaap, Scholten, Schouwenaar, Schrijver, Sent, Smaling, Sörensen, Van Strien, Strik, Swagerman, Sylvester, Terpstra, Thissen, Vliegenthart, Vlietstra, Vos, De Vries en De Vries-Leggedoor,

en de heer Teeven, staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.
**

*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Kox, wegens verblijf buitenslands, in verband met verkiezingswaarneming in Rusland;

Slagter-Roukema, wegens bezigheden elders.
**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.
**

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De **voorzitter**: De Kamer heeft diverse voornemens tot het sluiten, vaststellen, wijzigen of verlengen van verdragen, protocollen en overeenkomsten ontvangen. Deze voornemens zijn gedrukt onder de nummers: 24493 (R1557), AF; 32808, A; 32809, A; 32816 (R1955), A; 32817 (R1956), A; 32897 (R1963), A; 32898 (R1964), A; 32899 (R1965), A; 32900 (R1966), A; 32901 (R1967), A; 32902, A; 32903, A; 32904, A; 32905, A; 32906, A; 32907, A; 32908 (R1968), A; 32909 (R1969), A en 33039, A. Ik stel vast dat voor deze voornemens de termijnen zijn verstreken en dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van deze voornemens geen behoefte bestaat.

Ingekomen zijn twee beschikkingen van de Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal:
- een beschikking houdende aanwijzing van: de heer Van Kappen, de heer Vliegenthart, de heer Koole, de heer Ormel, mevrouw Eijsink, de heer Ten Broeke en de heer Knops tot leden van de NAVO Parlementaire Assemblee en de heer Marcel de Graaff, de heer Knip, mevrouw Martens, de heer Bosman, de heer Timmermans, de heer Pechtold en mevrouw Peters tot plaatsvervangende leden van de NAVO Parlementaire Assemblee;
- een beschikking houdende aanwijzing van: mevrouw Quik-Schuijt, de heer Postema, de heer Schouwenaar, de heer Beckers, de heer Biskop, de heer Van Bochove, de heer Knops, de heer Van der Veen, de heer Pechtold, de heer Heijnen, de heer Bosman, de heer Dijkhoff, de heer Braakhuis, mevrouw Albayrak en de heer Straus tot leden van de raadgevende Interparlementaire Beneluxraad en de heer Putters, mevrouw Huijbregts-Schiedon, de heer Van Rey, de heer Koppejan, de heer Schouw, de heer El Fassed, de heer Ten Broeke, mevrouw Schaart en mevrouw Van Nieuwenhuizen-Wijbenga tot plaatsvervangende leden van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad.

Op verzoek van de fractie van de PVV heb ik aangewezen: mevrouw Klever als lid van de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie in plaats van de heer Van Dijk.

Aan de orde is een brief van de voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Eerste Kamer houdende het advies de artikel-100 brief van de ministers van Buitenlandse Zaken en Defensie d.d. 21 september 2011 inzake de verlenging van de Nederlandse bijdrage aan Operatie Unified Protector -- dit ging over Libië -- voor kennisgeving aan te nemen. De brief met bijlage ligt in de zaal ter inzage. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met het advies van de commissie BDO heeft verenigd. Zoals u weet, is aan deze operatie inmiddels een einde gekomen.

Aan de orde is een brief van de voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ Raad aan de Voorzitter van de Eerste Kamer met een conceptbrief aan de voorzitter van de Europese Commissie inzake EU-voorstellen over het Evaluatie- en toezichtmechanisme Schengen (COM(2011)559) en het Noodmechanisme

herinvoering binnengrenstoezicht Schengen (COM(2011)560) (33031, A).

Ik stel voor, in te stemmen met de conceptbrief, die zal worden ondertekend door de Eerste en de Tweede Kamer.
**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van GroenLinks en D66 wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met de laatste brief te hebben kunnen verenigen.
**

*B
!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet van 2 mei 1990 tot uitvoering van het op 20 mei 1980 te Luxemburg tot stand gekomen Europese verdrag betreffende de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen inzake het gezag over kinderen en betreffende het herstel van het gezag over kinderen, uitvoering van het op 25 oktober 1980 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag inzake de burgerrechtelijke aspecten van internationale ontvoering van kinderen alsmede algemene bepalingen met betrekking tot verzoeken tot teruggeleiding van ontvoerde kinderen over de Nederlandse grens en de uitvoering daarvan en van de Uitvoeringswet internationale kinderbescherming in verband met afschaffing van de procesvertegenwoordigende bevoegdheid van de centrale autoriteit in zaken van internationale kinderontvoering en kinderbescherming, alsmede, in teruggeleidingszaken, de concentratie van rechtspraak, introductie van de bevoegdheid van de rechter om te beslissen aan het hoger beroep in teruggeleidingszaken schorsende werking te verlenen, en beperking van het beroep in cassatie (32358);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Experimentenwet onderwijs en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met volledige decentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs (31997).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fractie van de PVV wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Experimentenwet onderwijs en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met volledige decentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs (31997) te hebben kunnen verenigen.
**

*B
!Opleggen taakstraf!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven (32169).

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van harte welkom in de Eerste Kamer. Hij zal ons de hele dag, tot vanavond, vergezellen: een voorlopige terbeschikkingstelling van de Eerste Kamer.
**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan mevrouw Beuving voor haar maidenspeech.
**

*N

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij hier vandaag bespreken, regelt de beperking van de mogelijkheid voor de rechter om een taakstraf op te leggen en levert daarmee een inperking van de straftoemetingsvrijheid van de rechter op. Dat is een belangrijk en principieel onderwerp voor mijn eerste bijdrage in deze Kamer. Juist bij een zo principieel onderwerp is het van belang heel goed naar de feiten te kijken en de vraag te beantwoorden of die feiten de voorgestelde inperking van de straftoemetingsvrijheid rechtvaardigen.

In oktober 2007 werd een aflevering van het televisieprogramma ZEMBLA uitgezonden, getiteld Moord, doodslag, taakstraf?, met als thema de toepassing van de taakstraf bij ernstige delicten. Naar aanleiding van die ZEMBLA-uitzending werden in de Tweede Kamer vragen gesteld aan de toenmalige minister van Justitie. De minister zegde de Tweede Kamer toe het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak te zullen verzoeken een onderzoek in te stellen naar het vorderen en het opleggen van de taakstraf bij ernstige gewelds- en zedendelicten. Dat onderzoek vond plaats en de resultaten ervan werden in 2008 aan de minister aangeboden. Het College van PG's en de Raad voor de rechtspraak concludeerden uit het onderzoek dat bij het vorderen en het opleggen van taakstraffen in het algemeen wordt gehandeld conform het oogmerk dat de wetgever voor ogen heeft gehad bij de invoering van de taakstraf. De minister onderschreef die conclusie. Uit het onderzoek was duidelijk gebleken dat het in de ZEMBLA-uitzending geschetste beeld van de toepassing van taakstraffen belangrijke bijstelling behoefde. Zo was in geen enkel geval waarin moord

of doodslag door de rechter bewezen was verklaard, een taakstraf opgelegd. Maar de minister concludeerde op basis van datzelfde onderzoek ook dat het vorderen en opleggen van een taakstraf bij andere ernstige delicten geen uitzondering was gebleken. De minister kondigde een aanscherping van de Aanwijzing taakstraffen van het Openbaar Ministerie aan en vervolgens ook een wetswijziging, het wetsvoorstel waarover wij vandaag spreken.

De PvdA-fractie vraagt zich af waarom de regering tegen talrijke adviezen in meent dat er aanleiding is voor inperking van de straftoemetingsvrijheid van de rechter. Waarom kon niet worden volstaan met de aanscherping van de Aanwijzing taakstraffen van het OM?

Ik realiseer mij natuurlijk dat de rechter in het geheel niet gebonden is aan de richtlijnen van het OM in de Aanwijzing taakstraffen. Die richtlijnen gelden alleen voor de officier van justitie bij het vorderen van een straf. Uit de behandeling van dit wetsvoorstel tot dusver blijkt heel duidelijk dat de regering vreest dat met de enkele aanscherping van de aanwijzing de opleggingspraktijk betreffende taakstraffen onvoldoende zal wijzigen. De regering maakt zich dus zorgen over het opleggen van taakstraffen door de rechter, ook als de officieren hun rekwireerbeleid aanpassen. Maar geven de feiten de regering wel aanleiding voor deze zorgen? Het is in dit kader van belang iets meer in te zoomen op het zojuist genoemde onderzoek dat in 2008 door de Raad voor de rechtspraak en het College van PG's is uitgevoerd. Dat onderzoek bevat naast een kwantitatieve analyse ook een kwalitatieve analyse van de toepassingspraktijk. Van de 169 gevallen waarin taakstraffen waren opgelegd door de rechter, bleek dat in 28 gevallen de rechter was afgeweken van de vordering van het Openbaar Ministerie om een onvoorwaardelijke gevangenisstraf op te leggen. Die 28 gevallen zijn bijzonder interessant. Waarom is de rechter daar afgeweken van de vordering van de officier van justitie? Is dat begrijpelijk als je het dossier van die concrete strafzaken erbij betrekt? Die 28 dossiers zijn in het kwalitatieve deel van dit onderzoek voorgelegd aan twee externe, niet tot de rechterlijke macht behorende, deskundigen. In het gros van de gevallen oordeelden zij dat de beslissing van de strafrechter begrijpelijk was. In één zaak vonden beide deskundigen de straf te licht en in zes zaken verschilden de beide deskundigen onderling van mening.

De PvdA-fractie betwijfelt of de feiten uit het onderzoek van 2008 wel de voorgestelde inperking van de straftoemetingsvrijheid van de rechter rechtvaardigen. De regering zelf heeft in de nota naar aanleiding van het verslag voorgerekend dat -- en nu citeer ik de regering -- "van de in totaal 169 opgelegde taakstraffen er dus 7 zijn die volgens de externe beoordeling twijfel toelieten over de zwaarte van de straf, hetgeen neerkomt op 4%".

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe de regering kan menen dat het hier om een meer dan incidentele afwijking gaat. Indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, dan zullen in toekomstige gevallen als die waarin de externe deskundigen oordeelden dat de beslissing van de strafrechter begrijpelijk was, dergelijke begrijpelijke beslissingen door de strafrechter niet meer kunnen worden genomen. Realiseert de staatssecretaris zich dat? Heeft de straftoemetingsvrijheid van de rechter, ook bij taakstraffen, niet juist waarde in de uitzonderingsgevallen waarin de omstandigheden van die concrete zaak een andere straf rechtvaardigen dan de straf die in abstracto bij het delict zou passen? Kan niet langs de weg van het vorderingsbeleid van het Openbaar Ministerie indirect afdoende invloed worden uitgeoefend op de rechterlijke strafoplegging?

Tussen de vele afwijzende adviezen die de regering kreeg over dit wetsvoorstel, was er een met een meer gemengde inhoud, te weten het advies van het College van PG's. Dit college kon, ondanks zijn conclusie uit het onderzoek van 2008 dat in het algemeen conform het oogmerk van de wetgever wordt gehandeld en ondanks de aanscherping van de Aanwijzing taakstraffen, toch begrip opbrengen voor het onderhavige wetsvoorstel. Dat begrip was gebaseerd op het belang dat het college hecht aan de maatschappelijke acceptatie van de taakstraf. Het college zag reden voor een onderzoek naar de vraag of de taakstraf door de burgers, de maatschappij, nog voldoende als een straf wordt gewaardeerd, zodat vervolgens op basis daarvan een discussie ten principale over de toepassing van de taakstraf zou kunnen worden gevoerd. Het college adviseerde het wetsvoorstel op te houden totdat de door het college bepleite discussie over de taakstraf zou zijn gevoerd.

De regering heeft het wetsvoorstel niet opgehouden; dat mag duidelijk zijn. Wel is vorige week door de staatssecretaris een zeer interessant onderzoeksrapport naar buiten gebracht inzake door burgers geprefereerde sancties voor misdrijven in Nederland. Een opmerkelijke uitkomst uit dat onderzoek is dat van de drie hoofdstraffen de werkstraf de meeste steun krijgt. Op bladzijde 147 van het rapport lezen wij: "(...) bij veel delicten blijkt de werkstraf juist de vaakst gekozen straf te zijn. Zo is er grosso modo relatief veel steun voor de werkstraf bij lichtere delicten, al verschuift die voorkeur voor de zwaardere varianten enigszins in de richting van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Toch blijkt de werkstraf ook voor de zwaardere delicten bij een groot deel van de Nederlandse bevolking steun te genieten. De werkstraf krijgt ook relatief (in vergelijking met de andere strafmodaliteiten) veel steun in het geval van een aanranding, veelal ook zonder dat men daarbij óók een onvoorwaardelijke gevangenisstraf zou willen opleggen, zulks in afwijking van de regeling uit het wetsvoorstel dat op dit moment voorligt bij de Eerste Kamer."

De PvdA-fractie wenst op basis van al het voorgaande van de staatssecretaris te vernemen welke rechtvaardiging hij nog ziet voor dit wetsvoorstel. Ik zal niet verhullen dat wij tot dusver geen enkele rechtvaardiging hebben kunnen ontdekken.

Ook over de concrete uitwerking in het wetsvoorstel leven bij de PvdA-fractie ernstige

zorgen. Zo voorziet het tweede lid van het voorgestelde artikel 22b in het uitsluiten van de taakstraf in geval van recidive. Als de verdachte een misdrijf pleegt en in de vijf daaraan voorafgaande jaren al wegens een soortgelijk misdrijf een taakstraf opgelegd heeft gekregen, kan de rechter niet opnieuw een taakstraf opleggen. Deze uitsluiting van de mogelijkheid opnieuw een taakstraf op te leggen heeft betrekking op misdrijven in het algemeen, ongeacht het soort misdrijf, de gevolgen van het misdrijf, de omstandigheden waaronder het gepleegd is en de omstandigheden aan de zijde van de verdachte. De leden van de PvdA-fractie wensen van de staatssecretaris te vernemen hoe hij meent te kunnen voorkomen dat deze bepaling ertoe leidt dat de rechter gedwongen wordt een straf op te leggen die geen recht doet aan de ernst van de feiten, de omstandigheden van het geval en de persoon van de dader.

Tot slot vraag ik aandacht voor een andere problematische concrete uitwerking in het wetsvoorstel: de regeling in het derde lid van artikel 22b. Als gevolg van de tweede nota van wijziging is de mogelijkheid vervallen om de taakstraf op te leggen in combinatie met een voorwaardelijke gevangenisstraf. Tot die wijziging sloot dit wetsvoorstel voor de daarin geregelde gevallen alleen een "kale" taakstraf uit, na de tweede nota van wijziging is dus ook de combinatie van taakstraf met voorwaardelijke gevangenisstraf in de ban gedaan. Reclassering Nederland heeft in een brief aan deze Kamer laten weten te betreuren dat de mogelijkheid is geschrapt om de taakstraf en de voorwaardelijke gevangenisstraf te combineren. Reclassering Nederland wijst erop dat een dergelijke combinatie van straffen bijzonder nuttig en effectief kan zijn om recidive, en daarmee nieuwe slachtoffers, te voorkomen. De regering heeft in antwoord op vragen van de commissie voor Justitie van deze Kamer laten weten dat een voorwaardelijke gevangenisstraf kan worden opgelegd bij feiten die onder dit wetsvoorstel vallen, maar dat het daarnaast opleggen van een taakstraf voor zulke feiten een gepasseerd station is. Kan de staatssecretaris nog eens uitleggen waarom het combineren van een taakstraf met een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf voor de in het wetsvoorstel geregelde gevallen wel mogelijk blijft, evenals het opleggen van enkel een voorwaardelijke gevangenisstraf, terwijl de combinatie van taakstraf en voorwaardelijke straf met dit voorstel onmogelijk wordt gemaakt?

Wij zien uit naar het antwoord van de staatssecretaris.

De **voorzitter**: Mevrouw Beuving, ik feliciteer u met uw zojuist uitgesproken maidenspeech. Uw bijdrage aan het debat over het wetsvoorstel dat nu voorligt, geeft blijk van zowel uw deskundigheid op het terrein van de rechtspraak als uw betrokkenheid bij de kwaliteit ervan.

U benadrukte in uw betoog het belang van een goede analyse van alle feiten, alvorens men tot een stellingname komt. Daaruit blijkt de beroepshouding van een rechter. Het ambt van rechter hebt u vervuld tot de dag van uw installatie als lid van deze Kamer. Van september 2000 tot mei 2005 was u rechter bij de rechtbank van Almelo, daarna rechter-plaatsvervanger te Almelo en sinds 2006 te Den Haag; dit laatste in verband met uw benoeming tot lid van het College bescherming persoonsgegevens.

Op principiële gronden -- want naar uw opvatting een zuivere uitleg van de trias politica -- hebt u uw ambt als rechter opgegeven bij uw aantreden in deze Kamer. Tevens legde u uw functie van plaatsvervangend voorzitter van het College bescherming persoonsgegevens neer. Ook dit besluit nam u op principiële gronden, en om in deze Kamer zonder enige schijn van last te kunnen spreken.

Als bestuurder en lid van het management van het CBP was u verantwoordelijk voor het toezicht op de publieke sector. In die rol was u sturend in de verplichte advisering van het college over voorontwerpen en ontwerpen van wet. Zo keek u zes jaar achtereen mee in de keukens van de departementale wetgevers en zag u nog eerder dan de Raad van State wat daar werd gekookt en gebrouwen. Als senator verkeert u nu geheel aan het andere eind van de wetgevingsketen. Vandaag mag u als woordvoerder voor maar liefst drie wetsontwerpen ervaren welk verschil dit maakt.

Als rechter hield u zich vanwege uw strikte opvatting over de trias politica twaalf jaar afzijdig van de politiek. Hart voor de politiek ontwikkelde u evenwel al vroeg in uw leven. In uw studententijd was u onder meer actief als penningmeester van de afdeling van de PvdA in Nijmegen en als lid van de schaduwfractie bij de gemeenteraad.

U hebt de draad als politica weer voluit opgepakt. Ik wens u een boeiende en productieve periode toe als lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.
**

(De voorzitter overhandigt mevrouw Beuving een bos bloemen.)

De **voorzitter**: Na afloop van deze termijn geef ik de leden van de Kamer de gelegenheid om mevrouw Beuving te feliciteren. Dat geldt ook voor de volgende spreker, de heer Reynaers, die eveneens zijn maidenspeech houdt.
**

*N

De heer **Reynaers** (PVV): Voorzitter. Alvorens tot de behandeling van het wetsvoorstel over te gaan, maak ik graag van de gelegenheid gebruik mevrouw Beuving van harte te feliciteren met het houden van haar maidenspeech.

Wij hebben er even op moeten wachten, maar dat wachten is ruimschoots beloond met de plenaire behandeling van een wetsvoorstel dat zich uitstekend leent voor het houden van een eerste openbaar uitgesproken rede in deze Kamer. Het is mij dan ook een waar genoegen de Kamer vandaag op deze plek te mogen toespreken.

Voor ons ligt een wetsvoorstel dat beoogt de mogelijkheden te beperken om een taakstraf op te leggen bij veroordeling voor een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf en in geval van recidive van een misdrijf. Aan de schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel heeft mijn partij helaas niet deelgenomen. Op dat moment waren wij immers nog niet vertegenwoordigd in deze Kamer. Ik zal er niet omheen draaien: dit wetsvoorstel kan op de volle instemming van de PVV-fractie rekenen. Dat zal de leden van de Kamer niet verbazen, want wie de PVV de afgelopen jaren een beetje heeft gevolgd -- dat hebben waarschijnlijk alle aanwezigen gedaan -- herkent in dit wetsvoorstel de tegemoetkoming aan een wens die de PVV al vanaf het prilste begin koestert, of eigenlijk al voor dat prilste begin, in 2005, toen Geert Wilders zijn onafhankelijkheidsverklaring publiceerde.

Zou er dan toch wat zijn veranderd? Zou de jarenlange roep van de PVV om een andere koers dan toch eindelijk tot zichtbare resultaten leiden? Het begint er zowaar op te lijken, helemaal als wij ons realiseren dat het onderhavige wetsvoorstel tot stand gekomen is onder het vorige kabinet, met een minister van Justitie die bepaald niet bekend staat als de grootste fan van de Partij voor de Vrijheid. Dat biedt perspectieven voor de komende jaren, waarin een kabinet regeert dat niet alleen dichter bij ons staat, maar bovendien in veel gevallen op onze actieve steun kan rekenen, in het bijzonder waar het mijn portefeuille, Veiligheid en Justitie, betreft.

Inhoudelijk is het een helder wetsvoorstel. Waar thans nog vrijwel onbeperkt taakstraffen kunnen worden opgelegd, beoogt dit wetsvoorstel in een nieuw artikel 22b van het Wetboek van Strafrecht daarop enkele uitzonderingen te maken.

Het gaat om drie situaties: ernstige geweldsmisdrijven, ernstige zedenmisdrijven en recidive van misdrijven in het algemeen. In die specifieke gevallen zal een kale taakstraf niet meer kunnen worden opgelegd. Een combinatie van een taakstraf met een al dan niet voorwaardelijke gevangenisstraf kan nog wel.

De PVV stelt vast dat wat er aan interessants over dit wetsvoorstel te vertellen valt, niet zozeer ziet op de regeling zelf. Die is immers helder. Bij een beschouwing in breder verband wordt duidelijk dat de gevolgen van dit wetsvoorstel verder strekken dan men op het eerste gezicht zou vermoeden. Dit wetsvoorstel impliceert om te beginnen een nadere positionering van de taakstraf. Tevens raakt het wetsvoorstel de straftoemetingsvrijheid van de rechter. Als gevolg daarvan dwingt dit wetsvoorstel deze Kamer nog eens goed na te denken over haar wetgevende taak. Tot slot noopt dit wetsvoorstel tot fundamentele keuzes over de belangen van daders en de positie van slachtoffers. Op deze aspecten zal in het navolgende nader worden ingegaan.

Zoals gezegd is mijn fractie een voorstander van dit wetsvoorstel. Dat wil niet zeggen dat dit wetsvoorstel precies is wat zij wilde. In de Tweede Kamer ging mijn partij nog een stapje verder en heeft zij een amendement voorgesteld dat ertoe strekte dat dit wetsvoorstel zou zien op alle zeden- en geweldsmisdrijven en niet alleen op de ernstige variant. Dat amendement heeft het helaas niet gehaald, maar het maakt wel precies duidelijk waar de PVV in deze materie staat. Van alle strafmodaliteiten geniet de taakstraf in onze optiek het minst de voorkeur. Met name voor de zwaardere delicten wordt de taakstraf door ons al gauw te licht bevonden Wij zien het onderhavige wetsvoorstel dan ook als een zeer goede eerste stap. Dat is winst, maar we zijn er nog lang niet.

Dit brengt mij bij het nut en de noodzaak van dit wetsvoorstel. In de schriftelijke voorbereiding is door enkele partijen geopperd dat dit wetsvoorstel slechts in een beperkt aantal gevallen tot een andere strafoplegging zou leiden. Het wetsvoorstel zou daarom onnodig zijn. Wij bestrijden dat. Het enkele feit dat het opleggen van een kale taakstraf in de door het wetsvoorstel bestreken gevallen weinig voorkomt, maakt nog niet dat wetgeving dus overbodig is. Ik doel met name op de gewelds- en zedenmisdrijven. Ook voor relatief zeldzame situaties kan wetgeving wenselijk en derhalve zinvol zijn, aI was het maar om de slachtoffers niet in de kou te laten staan.

Daarnaast ziet de PVV nog een belang. Dit wetsvoorstel draagt bij aan de positionering van de taakstraf in het arsenaal aan straffen. Daaraan blijkt behoefte te bestaan. Hoewel de parlementaire geschiedenis duidelijk is over de aard van de taakstraf, te weten een straf die geschikt is voor plegers van naar verhouding lichte delicten, blijkt de praktijk van de strafrechtspleging weerbarstiger. De taakstraf als hoofdstraf heeft sinds de introductie in 1989 in toenemende mate toepassing gevonden. Dat de taakstraf de afgelopen jaren ook is opgelegd in gevallen waarin dat eigenlijk niet had gemoeten, verbaast ons dan ook niet. Daarvoor kunnen allerlei redenen zijn geweest: praktische, financiële en wellicht zelfs ideologische. Welke redenen het ook zijn geweest, feit is dat in de loop der jaren niet alleen bij lichte vergrijpen een taakstraf is opgelegd maar ook bij de zwaardere varianten. Dat het relatief weinig gevallen betreft is een geruststellende gedachte, maar ook niet meer dan dat. Het onderstreept nog maar eens dat thans toch behoefte bestaat aan de beperking die in 1997-1998 al is overwogen, maar waarvan destijds bewust is afgezien. Dat is opmerkelijk. Er is destijds blijkbaar bewust van afgezien om de wettekst niet in overeenstemming te laten zijn met de bedoeling van de wetgever. Het onderhavige wetsvoorstel corrigeert die inconsistentie alsnog. Dat draagt bij aan de geloofwaardigheid van de taakstraf.

Dat brengt mij bij het volgende aspect van dit wetsvoorstel: de straftoemetingsvrijheid van de rechter. Een van de redenen waarom niet eerder misdrijven van de mogelijkheid tot het opleggen van een taakstraf zijn uitgezonderd, was immers dat de rechter bij ernstige delicten en in geval van recidive niet gauw een taakstraf zou opleggen, ook al omdat het OM hiermee in zijn vorderingsbeleid enige terughoudendheid zou betrachten. Dat was de verwachting, maar niets blijkt minder waar. Laat ik er geen doekjes om winden. Als in het licht van dit wetsvoorstel de straftoemetingsvrijheid van de rechter de grootste zorg is, denk ik dat we hier te

maken hebben met een uitstekend wetsvoorstel. De PVV ziet in dit wetsvoorstel overigens in het geheel geen ongeoorloofde inbreuk op de straftoemetingsvrijheid van de rechter. Toegegeven, het wetsvoorstel bevat een beperking, maar een die volledig in overeenstemming is met de bedoeling van de wetgever zoals die 1997-1998 al is verwoord. De beperking is bovendien zelf beperkt omdat de kale taakstraf weliswaar wordt uitgesloten, maar een taakstraf in combinatie met een andere straf wel mogelijk blijft. Het gaat dan ook te ver om in het onderhavige wetsvoorstel de zoveelste bijl aan de wortels van de rechtstaat te zien, tenzij men natuurlijk van mening is dat iedere beperking van de straftoemetingsvrijheid van de rechter uit den boze is.

Wij hechten aan de straftoemetingsvrijheid van de rechter, daarover geen misverstand, maar dat laat onverlet dat ook de rechter binnen bepaalde bandbreedtes dient te blijven. Wat ons betreft is het aan de wetgever om die kaders te stellen: wat strafbaar is en wat niet; welke strafmaat moet worden gehanteerd en welke soort straf geschikt is. Het getuigt van betrokkenheid van de wetgever om eens in de zoveel tijd de bereidheid te tonen om te bezien of ons strafrecht nog wel bij de tijd is. Maatschappelijke opvattingen over strafbaarheid en straftoemeting veranderen langzaam, maar voortdurend en wel in twee richtingen. Sommige gedragingen vinden we niet meer strafwaardig, terwijl wij andere juist meer zijn gaan afkeuren. Ook de kale taakstraf ontkomt, zo blijkt ook vandaag weer, niet aan dat voortdurende debat.

Maar genoeg theorie, het beste aspect van dit wetsvoorstel heb ik alleen nog maar zijdelings aangestipt: de bescherming van de belangen van de slachtoffers van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. Het is dit aspect waaraan wij de meeste waarde hechten. Met het materiële criterium in lid 1 van artikel 22b van het Wetboek van Strafrecht geven wij een krachtig signaal af aan geweldplegers, zedendelinquenten en recidivisten: wat u het slachtoffer aandoet, heeft directe consequenties voor de op te leggen straf. En terecht!. Veel te lang is vergeten dat het slachtoffer altijd levenslang heeft. Wie ooit het slachtoffer is geworden van een ernstig gewelds- of zedenmisdrijf, vergeet dat nooit meer. Waar de dader na zijn straf zijn tweede kans krijgt en een nieuwe toekomst tegemoet kan treden, krijgt het slachtoffer nooit een tweede kans, zoals wij weten. Eens mishandeld, altijd mishandeld. Eens verkracht, altijd verkracht. Het slachtoffer kan na 10 jaar nog wel eens de slaap niet vatten, het slachtoffer schrikt 20 jaar later nog steeds wakker, het slachtoffer vraagt zich na 30 jaar nog wel eens af: waarom ik?

Het geweten is vergevingsgezinder dan het geheugen. In een rechtsstaat moeten de schuldigen worden gestraft en de onschuldigen worden beschermd. Daarom kiest de Partij voor de Vrijheid altijd primair voor de slachtoffers en nooit voor de daders.

De **voorzitter**: Mijnheer Reynaers, ik mag u gelukwensen met uw maidenspeech.

U bent niet het jongste lid van de Eerste Kamer ooit, maar u hoort wel tot het exclusieve gezelschap Nederlanders dat zich vóór hun 30ste senator mag noemen.

Namens uw fractie voert u het woord op het beleidsveld veiligheid en justitie. Ook van u kan worden gezegd dat u spreekt met kennis van de gerechtelijke praktijk. Van beroep bent u advocaat. Dat vak beoefent u sinds 2006 in de regio West-Brabant en Zeeland. In die hoedanigheid was u betrokken bij tal van strafrechtzaken, zoals ook bleek uit uw zojuist gehouden betoog.

U studeerde rechten aan de Universiteit van Tilburg van 2000-2006 en doorliep daarna de beroepsopleiding advocatuur van de Nederlandse Orde van Advocaten.

Uw huidige specialisatie ligt op het terrein van bouwrecht en ruimtelijke ordening. Bestuursrecht en publiek-private regelgeving zijn daarmee nauw verwant.

Naast uw werk als advocaat bent u lid van de raad van advies van het Starterscentrum in Roosendaal. Dat spreekt mij natuurlijk als geboren en getogen Roosendaler zeer aan. In die rol bent u betrokken bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijvigheid.

Tijdens uw studie in Tilburg was u lid van de universiteitsraad en schreef u columns voor de universiteitskrant. In Roosendaal was u medeoprichter van een lokale partij die u ruim een jaar vertegenwoordigde in de gemeenteraad tot aan uw komst naar deze Kamer.

Ik wens u heel veel succes in uw werk als lid van de Eerste Kamer en een vruchtbare tijd als volksvertegenwoordiger hier in de senaat.
**

(De voorzitter overhandigt de heer Reynaers een bos bloemen.)

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Na de woorden van mevrouw Beuving dacht ik eigenlijk dat ik mijn beurt wel kon overslaan, maar dat is weer zo slordig als je hebt aangekondigd het woord te zullen voeren.

Medeverantwoordelijkheid voor wetgeving brengt in de eerste plaats mee dat onderzocht moet worden wat het probleem is en of wetgeving het geëigende middel is om dat probleem op te lossen. Meestal is het antwoord op deze initiële vragen te vinden in de memorie van toelichting. In dit geval valt daarin te lezen dat het gaat om de positionering van de taakstraf en de inzet van de regering op het bereiken van gedragsverandering en het voorkomen van recidive door middel van de toepassing van voorwaardelijke sanctie. Erg helder klinkt dit niet. De voorwaardelijke sanctie komt in het wetsvoorstel namelijk niet meer voor.

Dan blijven over de positionering van de taakstraf, het bereiken van gedragsverandering en het voorkomen van recidive. Op de genoemde algemene doelstelling van het strafrecht, het

voorkomen van recidive door middel van gedragsverandering, kom ik zo. Ik zoek eerst verder in de memorie van toelichting naar het probleem dat met dit wetsvoorstel moet worden opgelost. Dat lijkt te zijn: de positionering van de taakstraf als passende straf voor ernstige strafbare feiten.

Op de vragen in het voorbereidend onderzoek heeft de staatssecretaris uitvoering geantwoord, waarvoor dank. De gepresenteerde cijfers overtuigen de SP in deze Kamer echter niet. Het kabinet heeft de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal onderzoek laten doen naar de praktijk van het vorderen en het opleggen van taakstraffen in het geval van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. De conclusie is -- ik kan het niet anders lezen -- dat er geen probleem is. In slechts 14% van de gevallen is bij een ernstig delict alleen een taakstraf opgelegd. Zien wij het goed dat onder een "ernstig misdrijf" in het onderzoek wordt verstaan een delict waarop, naar de wettelijke omschrijving, een forse gevangenisstraf staat, als maximale straf? De maximale strafbedreiging zegt echter niet altijd iets over de ernst van het concrete feit. Ziet de staatssecretaris dat ook zo? Op diefstal staat vier jaar, maar een scholier die een appel jat als hij langs de uitstalling van de groenteboer loopt, pleegt niet bepaald een ernstig delict. En, om een zwaarder voorbeeld te noemen: onbezonnen met stenen gooien tijdens een kerstboomverbranding met oudjaar kan de beschuldiging van poging tot doodslag opleveren. Het kan echter heel goed zo zijn dat die jongen er totaal niet bij heeft stilgestaan hoe gevaarlijk zijn handeling was en zich kapot geschrokken is toen hij zich dat realiseerde. De rechter die aan de betreffende achttienjarige een taakstraf oplegt, doet waarschijnlijk het allerbeste om recidive te voorkomen. Kortom, objectief gesproken, ofwel feitelijk, is er dus geen probleem.

Het probleem lijkt te zijn de beeldvorming die ZEMBLA heeft opgeroepen. De staatssecretaris wijst er terecht op dat de Tweede Kamer grosso modo zijn zorgen deelt. Daaruit blijkt de noodzaak dat de rechterlijke macht zich beter laat kennen aan de samenleving, waarbij een goede motivering van het vonnis niet genoeg is. Inmiddels is echter gebleken dat de burger, in tegenstelling tot politici, zeer uiteenlopende opvattingen heeft over strafmodaliteit en strafzwaarte en voor zover dat te onderzoeken was, niet veel afwijkt van de rechterlijke macht. Ik dank de staatssecretaris dat hij ons dat rapport nog tijdig deed toekomen. We hadden het overigens anders ook niet over het hoofd gezien gelet op alle media-aandacht die het foutieve persbericht heeft gekregen.

De Raad voor de rechtspraak, de NVvR, de Reclassering en de NOvA vinden het wetsvoorstel overbodig en bevinden zich daarbij in het uitstekende gezelschap van de Raad van State, die adviseerde het voorstel niet in te dienen: naar de prullenbak ermee. Dat is een uiterst zeldzaam oordeel van de Raad van State, waarop nauwelijks een reactie van de zijde van het kabinet is gekomen. Het College van procureurs-generaal maakt zich zorgen over het tanende maatschappelijk draagvlak voor taakstraffen en is van oordeel dat er een wetenschappelijk onderzoek moet komen naar de plaats van de taakstraf in het huidige strafarsenaal. Dat is prima; een wetswijziging is daarvoor niet nodig. Het creëren, c.q. oppoetsen van maatschappelijk draagvlak kan ook op een heel andere manier en te denken valt bijvoorbeeld aan betere publieksvoorlichting. Ook het College van procureurs-generaal leek tot dusver derhalve niet geporteerd voor dit wetsvoorstel en dat zal na het verschijnen van het rapport De burger als rechter zeker niet langer het geval zijn. Het draagvlak voor dit wetsvoorstel ligt dus uitsluitend bij politici en niet bij degenen die zij vertegenwoordigen. Voor zover dat tot voor kort nog niet duidelijk was, staat dat nu onomstotelijk vast: volgens het genoemde rapport, dat op verzoek van het WODC tot stand is gekomen, wordt de werkstraf in alle omstandigheden breed gedragen door de Nederlandse bevolking.

Een wet concipiëren, in consultatie brengen, aan de Raad van State voorleggen en door het parlement loodsen kost heel veel geld. De SP heeft het kabinet reeds bij herhaling gevraagd om onderzoek te laten doen naar de prijs van het product wet. Het antwoord is steeds dat dit onmogelijk is. Kan de staatssecretaris dat toelichten? In de rechtspraak hangt aan ieder "product" -- ik noem het met tegenzin zo, maar het is niet anders -- een prijskaartje. Natuurlijk is de ene rechtszaak de andere niet en is het ene wetgevingstraject het andere niet. Maar binnen een bepaalde bandbreedte moet het mogelijk zijn een prijs per categorie te noemen. In een tijd van bezuiniging en afslanking van het ambtenarenapparaat, en, als het aan dit kabinet ligt ook nog van het parlement, is het zaak stil te staan bij de kostprijs van een wetgevingstraject. Ik hoor graag een onderbouwd antwoord op onze vraag. Wat kost het tot stand brengen van een wet? Is de staatssecretaris bereid serieus na te denken over het formuleren van een onderzoeksopdracht met betrekking tot de kostprijs van het product wet? Waar is dit wetsvoorstel voor nodig nu er volgens alle spelers in het veld geen probleem is?

Nu er geen specifiek probleem is dat om een oplossing vraagt, kom ik op het door de staatssecretaris aangesneden generieke probleem dat ik samenvat als: het kabinet wil meer gedragsverandering en minder recidive en zet daarvoor het middel "zwaarder straffen" in. Het wettelijk verankeren van een minimumstraf komt daar namelijk toch op neer. Hierover heb ik een praktische en een principiële vraag. Ik begin bij de praktische: wordt het doel van meer gedragsverandering en minder recidive met dit wetsvoorstel bereikt? Ik beperk mij tot de recidive, want zonder gedragsverandering is recidive een gegeven. Naast alle reeds wat oudere onderzoeken die aantonen dat niemand beter uit de gevangenis komt dan hij erin gaat, is er een recenter onderzoek van hoogleraar criminologie Nieuwbeerta dat aantoont dat daders met een werkstraf 47% minder recidiveren dan gestrafte gedetineerden. De staatssecretaris lijkt daar in de memorie van

toelichting ook naar te verwijzen. Nieuwe inzichten met betrekking tot de behandeling van zedendelinquenten leggen de nadruk op het feit dat vereenzaming, een geïsoleerd leven buiten de samenleving, de grootste voorspeller is van recidive. Het verstotingsproces begint, zoals algemeen bekend, al in de gevangenis. Onder omstandigheden kan het dus zo zijn dat een voorwaardelijke gevangenisstraf in combinatie met een werkstraf, en bij zedendelicten begeleiding door een buddy, de meest effectieve remedie is tegen recidive. Kan de staatssecretaris dat onderschrijven? Zo ja, waarom mag de rechter van hem niet de meest efficiënte straf, in termen van het voorkomen van recidive, opleggen? Mocht de staatssecretaris dit niet onderschrijven, dan hoor ik graag een motivering. Welke consequentie verbindt de staatssecretaris aan het feit dat het Nederlandse volk, blijkens reeds genoemd onderzoek De burger als rechter, nog meer steun geeft aan de werkstraf na informatie over de doeltreffendheid van de gevangenisstraf c.q. de werkstraf?

Dan kom ik bij de principiële vraag. Deze gaat over minimumstraffen, want het is iedereen duidelijk dat dit wetsvoorstel een opmaat is in die richting. Het wetsvoorstel minimumstraffen komt er onherroepelijk aan. Het is daarom gepast om het vandaag kort te houden. De hier geïntroduceerde minimumstraf moet ervoor zorgen dat er meer draagvlak komt voor taakstraffen en dat de samenleving weer rustig kan slapen. Zien wij goed dat dit de insteek is geweest van het kabinet? De Raad van State stelt zich onzes inziens terecht op het standpunt dat het, bij onvrede in de samenleving over opgelegde taakstraffen in relatie tot het gepleegde strafbare feit, nodig is meer te weten over de aard van die onvrede. Daarop aansluitend adviseert het College van procureurs-generaal inderdaad onderzoek te doen. Dat onderzoek ligt er nu. En wat blijkt? Er is helemaal geen probleem met het draagvlak voor de taakstraf. Alle professionals in het veld waren al van mening dat dit wetsvoorstel niet alleen nergens voor nodig was, maar ook een forse achteruitgang meebrengt in de mogelijkheden om zodanig te straffen dat de kans op voorkoming van recidive optimaal is. Nu de taakstraf de meest efficiënte straf is ter voorkoming van recidive, en nu het Nederlandse volk daar helemaal geen moeite mee blijkt te hebben, is de grond aan dit wetsvoorstel ontvallen. Ziet de staatssecretaris dit ook zo? Zo nee, waarom ziet hij het niet zo? Is de staatssecretaris het voorts met ons eens dat de straftoemetingsvrijheid van de rechter uitsluitend een rechtvaardige strafoplegging tot doel heeft en dat dit juist waarde heeft in uitzonderingsgevallen? Ik hoor graag een toelichting in het licht van de genoemde onderzoeken naar de rechtvaardiging van dit wetsvoorstel.

En ten slotte: kan de staatssecretaris enige informatie verschaffen over de rechtspraak van het EHRM met betrekking tot artikel 6 EVRM als er wel toegang tot de rechter is maar de rechter niet in volle vrijheid tot een rechtvaardige straf kan komen? Het legaliteitsbeginsel is een groot goed en het is onbetwist dat de wetgever de kaders van de rechterlijke bevoegdheid vaststelt. Het lijkt er in dit wetsvoorstel echter op dat het doel niet is, algemene kaders vast te stellen maar ervoor te zorgen dat de rechter zwaarder straft. Graag een reactie.

De SP-fractie vraagt zich af of deze doelstelling legitiem is gelet op, onder andere, de volgende vaststaande feiten: Nederland behoort tot de top drie van de zwaarst straffende landen in West-Europa, en als burgers over dezelfde informatie beschikken als rechters en alle zittingen bijwonen, komen zij op ongeveer dezelfde straffen als rechters uit. Het WODC heeft dat in 2009 onderzocht. Dit is eveneens de ervaring met lezersjury's die een aantal rechtbanken de laatste jaren hebben. Leidt dit niet tot de conclusie dat niet het straftoemetingsbeleid van de rechter het probleem is, als er al een probleem zou zijn, maar dat het gaat om de beeldvorming daaromtrent? En zo ja, is de staatssecretaris het met ons eens dat dit wetsvoorstel een inadequate reactie is op vermeende onjuiste beeldvorming? En heeft het kabinet zich, eventueel samen met de Raad voor de Rechtspraak en andere partners in het veld, beraden op de vraag hoe deze vermeende beeldvorming kan worden verbeterd, dat wil zeggen meer in overeenstemming met de realiteit kan worden gebracht?

Wij zijn benieuwd naar de antwoorden van de staatssecretaris.

*N

De heer **Engels** (D66): Mijnheer de voorzitter. Ik heb de eer en het genoegen om vandaag tevens het woord te mogen voeren namens de Partij voor de Dieren. Onze fracties -- ik ga meteen maar in het meervoud door -- feliciteren graag mevrouw Beuving en de heer Reynaers met hun maidenspeech.

Naar de mening van het kabinet is dit voorstel noodzakelijk om de plaats en functie van de taakstraf binnen het sanctiestelsel nauwkeuriger te begrenzen. Hoewel de wetgever er bij de introductie van de taakstraf van heeft afgezien een beperking aan te brengen in de aard van de misdrijven waarvoor een taakstraf kan worden opgelegd en hoewel uit onderzoek blijkt dat de rechter bij het opleggen van taakstraffen in het algemeen conform de bedoeling van de wetgever handelt, meent het kabinet dat het toepassingsbereik van deze sanctie moet worden ingeperkt. Dit voornemen is opgehangen aan de constatering dat voor een aantal ernstige gewelds- en zedenmisdrijven een zogeheten "kale" taakstraf is opgelegd. De legitimiteit van en het maatschappelijk draagvlak voor taakstraffen zouden worden ondergraven als deze sanctie nog langer wordt opgelegd voor de genoemde ernstige misdrijven.

Een aantal fracties uit deze Kamer heeft vraagtekens geplaatst bij de voorgenomen herpositionering van de taakstraf. De staatssecretaris heeft deze kritiek niet onaardig maar weinig accuraat samengevat in de formulering dat deze fracties menen dat het voorstel een

oplossing biedt voor een probleem dat niet bestaat. Naar de mening van de D66-fractie gaat het veeleer om de vraag of de gesignaleerde problemen nu juist met dit voorstel moeten worden geadresseerd. Binnen mijn fractie bestaan grote aarzelingen, deze vraag positief te beantwoorden.

In de eerste plaats vanwege de aanleiding voor dit voorstel. Ik schets kort het patroon. Een tv-uitzending en prompt gestelde Kamervragen suggereren een ernstig probleem. Uit nader onderzoek blijkt dat het allemaal reuze meevalt en dat er geen aanleiding is, de wet aan te passen. De minister wil niettemin een aanscherping van de Aanwijzing taakstraffen, overweegt zelfs een wetswijziging en een Kamermeerderheid krijgt de toezegging dat er een wetvoorstel komt. De staatssecretaris stelt nu in de memorie van antwoord dat niet lichtvaardig tot het indienen van dit wetsvoorstel is besloten. Dat moge zo zijn, maar daarmee blijft de vraag of niettemin te snel en onnodig het pad van nadere wetgeving is opgegaan. Mijn fractie herkent in dit proces een ontwikkeling die zorgen baart. Wij zien al enige tijd een Tweede Kamer, waarin een aantal fracties elkaar probeert te overtroeven in voor de samenleving zo herkenbaar en zichtbaar mogelijke reacties op mediaberichten over criminaliteit. Ook zien wij een kabinet dat mede om politieke redenen niet wil achterblijven en onder de noemer "verduidelijking" van het bestaande regime een substantiële ingreep voorstelt, hoewel het Openbaar Ministerie, de rechterlijke macht en de Raad van State aangeven dat daarvoor gelet op het verrichte onderzoek geen grond is.

De D66-fractie meent dat het tot één van de belangrijkste verantwoordelijkheden van de wetgevende organen behoort om op een zo objectief, rationeel en zorgvuldig mogelijke wijze aanpassingen te plegen in ons rechtsstelsel. Dat impliceert het bewaren van een zekere afstand tot op uitvergrote signalen en incidenten gebaseerde emoties. Wetgeving moet zich primair richten op daadwerkelijke gebreken in de rechtsorde, passen in de rechtsontwikkeling en vooral ook systeemconform worden vastgesteld. Daarin past geen tijdgebonden of op politieke opportuniteit gebaseerde symboolwetgeving. Graag vraag ik de staatssecretaris, die als lid van het kabinet ook beschikt over parlementaire ervaring, te reflecteren op mijn waarneming over het verschijnsel van incidentgebonden overheidsmaatregelen en op mijn schets van de rol en verantwoordelijkheid van de wetgever.

De D66-fractie meent in de tweede plaats dat het een belangrijke verantwoordelijkheid van de wetgever is om het in rechtsstatelijk perspectief zo belangrijke evenwicht tussen wetgeving en rechtspraak te waarborgen. De staatssecretaris zegt in de memorie van antwoord dat het kabinet een groot vertrouwen heeft in de rechterlijke macht, dat de rechters in het algemeen conform het oogmerk van de wetgever handelen en dat het binnen ons rechtsstatelijke perspectief past dat de rechter een zekere ruimte wordt geboden door de wetgever om te straffen op een wijze die recht doet aan de omstandigheden van het geval. Met de staatssecretaris meent de D66-fractie dat de wetgever de opdracht heeft de rechter hiervoor een adequaat kader te bieden. De rechter is immers, net als de uitvoerende macht, onderworpen aan de heerschappij van de wet. Tegelijkertijd meent de staatssecretaris dat het kabinet binnen dit constitutionele raamwerk een eigen verantwoordelijkheid heeft. Mijn fractie vraagt zich af op welke verantwoordelijkheid hier nu precies wordt gedoeld. Is dat de verantwoordelijkheid om de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat te waarborgen? Of is dit, naar wij vrezen, de meer politiek gevoelde verantwoordelijkheid om wetgeving tot stand te brengen die in belangrijke mate steunt op een inschatting van de maatschappelijke en politieke opportuniteit van het belang en van het moment? In het laatste geval bestaat blijkbaar wel degelijk te weinig vertrouwen in het oordeel van de rechter. In hoeverre kan het kabinet in dat licht volhouden een goede balans na te streven tussen de richtinggevende rol van de wetgever en de straftoemetingsvrijheid van de rechter? Graag hoor ik een nadere reactie van de staatssecretaris.

Onze fracties menen in de derde plaats dat het een belangrijke verantwoordelijkheid van de wetgevende organen is om een scherp onderscheid te maken tussen legitimiteit en draagvak. De legitimiteit van het instrument taakstraf berust op de naar democratie en rechtsstaat verwijzende staatsrechtelijke wetgevingsprocedure, die het primaat van de wetgever bevestigt. Dit wetgevingsprimaat impliceert een bijzondere verantwoordelijkheid voor de wetgever om het maatschappelijk draagvlak te interpreteren en te definiëren in termen van rechtsbewustzijn en rechtsontwikkeling. Dat betekent niet een eendimensionale reflex om in subjectieve maatschappelijke gevoelens van onrust of ongenoegen een aansporing te zien om tot gelegenheidswetgeving te komen. De staatssecretaris zegt in de memorie van antwoord dat de legitimiteit en het maatschappelijk draagvlak voor taakstraffen worden ondergraven als deze worden opgelegd voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven. Niet alleen ontbeert deze waarneming een scherp onderscheid tussen staatsrechtelijke legitimatie en maatschappelijk draagvlak, het is inhoudelijk sterk de vraag of de aard en omvang van het maatschappelijk draagvlak op een overtuigende manier in beeld zijn gebracht. Blijkens een onderzoek naar geprefereerde sancties voor misdrijven, naar aanleiding waarvan wij begin deze maand een reactie van de staatssecretaris ontvingen, bestaat geen maatschappelijke consensus over de geprefereerde strafzwaarte en strafmodaliteit. Sterker nog: "het" draagvlak bestaat volgend de onderzoekers helemaal niet! Dat duidt nu niet meteen op een door de rechtsgenoten gedeelde mening dat de figuur van de taakstraf wordt ondergraven als deze wordt opgelegd voor ernstige misdrijven. Sterker nog: in de samenleving bestaat kennelijk veel steun voor de werkstraf.

In zijn reactie probeert de staatssecretaris overigens heel slim selectief te winkelen binnen de onderzoeksresultaten door daaruit veel

maatschappelijke steun te destilleren voor een aantal kabinetsvoornemens. Zo concludeert hij: "In die zwaardere gevallen blijkt ook de voorkeur van de Nederlandse bevolking te verschuiven in de richting van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf." Zo kan ik het ook! De onderzoekers gaan niet verder dan de constatering dat de maatschappelijke voorkeur voor zwaardere varianten dan de werkstraf bij grotere delicten "enigszins" in de richting van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf verschuift. Dus niet "blijkt" maar "lijkt". Bovendien krijgt blijkens het onderzoek de werkstraf zonder een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf voor bijvoorbeeld aanranding ook relatief -- dat wil zeggen: in vergelijking met andere strafmodaliteiten -- veel maatschappelijke steun, dit in tegenstelling tot het thans voorliggende wetsvoorstel. Graag vraag ik de staatssecretaris in de eerste plaats in te gaan op het onderscheid tussen de legitimiteit van en het maatschappelijk draagvlak voor taakstraffen en in de tweede plaats de aard en omvang van het maatschappelijk draagvlak voor de huidige praktijk van de taakstraf nader aan te geven. Ik vraag tevens daarbij nadrukkelijk de vraag te betrekken of met dit voorstel in wezen niet vooral dat deel van het electoraat wordt bediend dat thans de achterban vormt van de gedoogpartner van dit kabinet.

Ik kom op een volgend, hiermee samenhangend punt. De toepassing van de taakstraf heeft een grote vlucht genomen. Op grond van de in de memorie van antwoord gepresenteerde cijfers kan men zich met de staatssecretaris afvragen of taakstraffen, ook bij ernstige gewelds- of zedenmisdrijven, een gebruikelijk onderdeel van de bestraffing zijn geworden. De cijfers lijken dat te indiceren, maar de vraag is in hoeverre dat een probleem is. Uiteindelijk is in 14% van de veroordelingen in ernstige zeden- en geweldsmisdrijven alleen een taakstraf opgelegd. Afgezien van de vraag op welke gronden de rechter in die gevallen alleen een taakstraf heeft opgelegd, rijst de vraag of hiermee een voldoende basis aanwezig is om tot ingrijpen van de wetgever over te gaan. Zijn er voorbeelden van opgelegde taakstraffen die het doel van het strafrecht -- preventie en vergelding -- voorbij zijn geschoten? Waarom kan niet worden volstaan met een verduidelijking van de Aanwijzing taakstraffen van het OM, zo vraag ik de staatssecretaris.

De staatssecretaris stelt in de memorie van antwoord dat het kabinet met dit voorstel een helder signaal wil afgeven. Maar welk signaal is dat precies? Is dat het signaal dat het kabinet richting de samenleving geen weerwerk wil leveren tegen subjectieve gevoelens van onvrede als gevolg van de beleving dat veroordeelden gemakkelijk kunnen wegkomen met een taakstraf en dat rechters hun werk niet goed zouden doen? Is dat het signaal dat er ondanks de veelheid van reeds gepleegde aanpassingen verder moet worden gegaan op het pad van voortgaande aanscherpingen in strafrecht en strafprocesrecht? Is dat het signaal dat de rechter zonder dit voorstel niet zou begrijpen dat de taakstraf een instrument is dat in het sanctiestelsel zorgvuldige toepassing vraagt? Mijn fractie kan maar moeilijk begrijpen waarom het afgeven van een helder signaal iets geheel anders zou zijn dan het tot stand brengen van symboolwetgeving. Graag vraag ik de staatssecretaris hierop te reageren.

Een laatste kwestie betreft de combinatie van taakstraf en vrijheidsstraf. Bij tweede nota van wijziging is in het voorstel een amendement onder stuk nr. 12 verwerkt dat in geval van recidive bij ernstige gewelds- en zedenmisdrijven een taakstraf niet meer gecombineerd kan worden met een voorwaardelijke vrijheidsstraf. Het kabinet is blijkens de memorie van antwoord van mening dat anders de deur te ver zou worden opengezet voor een bestraffing waarin de taakstraf te veel zou domineren. Dat past volgens de memorie van antwoord niet in de kabinetsvisie: "dat de taakstraf geen passende straf is voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven". Daar komt de aap dus uit de mouw. Dit voorstel is niet bedoeld om de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever, dat wil zeggen een beperkte toepassing bij zwaardere delicten, alsnog te verduidelijken. Dit voorstel is bedoeld om de taakstraf op dat terrein geheel uit te bannen. Dit staat niet alleen op gespannen voet met alle fraaie woorden die over de plaats en de functie van de taakstraf in de verschillende stukken zijn opgenomen. Hieruit blijkt ook dat het kabinet au fond onvoldoende vertrouwen heeft in de rechterlijke macht, hoewel de rechter blijkens onderzoek tot dusver volstrekt binnen de wettelijke grenzen heeft gehandeld.

Met de voorgaande opmerkingen heb ik de grote aarzelingen binnen de D66-fractie en ook binnen de fractie van de Partij voor de Dieren met betrekking tot dit wetsvoorstel willen verduidelijken. De staatssecretaris stelt in de memorie van antwoord dat het kabinet in het wetgevingsproces inzet op een grondige en zorgvuldige afweging. Men zou zich naar mijn oordeel echter met recht kunnen afvragen in hoeverre bij de voorbereiding van dit voorstel de waarborgen en kwaliteitseisen zoals neergelegd in de Aanwijzingen voor de regelgeving en het Afwegingskader voor beleid en regelgeving in volle omvang zijn gehanteerd. Ik denk hierbij aan elementen als de probleemanalyse, de instrumentkeuze en de gevolgenbeoordeling. De D66-fractie kan zich niet aan de indruk onttrekken -- dat geldt ook voor de Partij voor de Dieren -- dat op grond van deze criteria ernstige vraagtekens bij dit voorstel te plaatsen zijn.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Allereerst wil ik ook graag mevrouw Beuving en de heer Reynaers van harte feliciteren met hun maidenspeech.

Dit wetsvoorstel staat niet op zichzelf, maar vormt als het ware een eerste stap naar het voornemen om te komen tot wettelijke strafminima. Immers, dit wetsvoorstel regelt dat een bepaalde strafsoort in bepaalde gevallen niet mag worden opgelegd. Wij komen daarover later nog uitgebreid te spreken, maar ook dit voorstel

geeft aanleiding om stil te staan bij het principe van inbreuk op de rechterlijke straftoemetingsvrijheid.

Straftoemeting is maatwerk, waarbij de rechter rekening houdt met de aard en de ernst van het feit. De bandbreedte van de definitie van een ernstig misdrijf is bijzonder groot. Het bekendste voorbeeld daarvan is natuurlijk altijd de bandbreedte tussen de opgedrongen tongzoen en de gedwongen geslachtsgemeenschap, maar ook bij tal van andere misdrijven, zoals winkeldiefstal, is er een groot verschil tussen delicten. Heb ik het niet goed gezegd? Het ligt al te zwaar op de maag. Misschien is dit iets voor de tweede termijn.

Daarnaast is het van belang dat omstandigheden waaronder het feit is begaan worden meegewogen, evenals de verschillende doelstellingen van straffen, de generale en speciale preventie en het aspect van de vergelding. In feite zal aanneming van dit wetsvoorstel betekenen dat er minder maatwerk kan worden geleverd. De blinddoek van vrouwe justitia krijgt hierdoor een andere betekenis: niet langer dat iedereen gelijk is voor de wet, maar dat er ook geen oog meer is voor persoonlijke omstandigheden of het concrete geval.

Wat zijn de zwaarwegende argumenten voor deze wettelijke inbreuk op het systeem van ons strafrecht? Volgens de regering past de rechter deze straftoemetingsmogelijkheid te vaak toe bij ernstige misdrijven, hetgeen nooit de bedoeling zou zijn geweest van de wetgever. Het is erg lastig om aan de hand van cijfers dergelijke beweringen te doen of te weerleggen, want juist die individuele afweging maakt dat tal van factoren de uiteindelijke strafoplegging bepalen. Wat wel veelzeggend is, is dat uit een rapport van de Raad voor de rechtspraak en het College van PG's blijkt dat rechters een taakstraf nagenoeg altijd in de lichtere gevallen van een ernstig misdrijf opleggen, en dat er in meer dan 80% van deze toemetingen overeenstemming is tussen het OM, de reclassering en de rechter. In minder dan 10% van de gevallen wijken rechters af van een eensluidend standpunt van OM en reclassering. Als er tussen de verschillende betrokken en deskundige partijen zo'n grote mate van overeenstemming bestaat, ligt het dan niet voor de hand om te concluderen dat de taakstraf in deze gevallen op adequate wijze is ingezet, in elk geval zoals de wetgever het heeft bedoeld? Wat is dan de reden om de beslissingsruimte van de officier van justitie met betrekking tot de eis en van die van de rechter met betrekking tot het vonnis wettelijk te beperken?

De regering refereert aan het belang van het maatschappelijk draagvlak voor de taakstraf. Uiteraard is dit draagvlak relevant, maar de overheid heeft ook zelf een taak in het verkrijgen en behouden ervan. In dit verband lijkt het erop dat de regering, in plaats van dit draagvlak te versterken, het eerder ondermijnt. Vorige sprekers zijn al ingegaan op het onderzoek De burgers als rechter, waaruit blijkt dat burgers het niet onderling eens zijn over de strafoplegging. Wel is duidelijk dat de meeste steun bestaat voor het opleggen van een taakstraf, ook onder geweldsdelicten. Dat is nog sterker het geval als daarbij wordt verteld dat de kans op recidive bij strafoplegging twee keer zo groot is als bij het opleggen van een taakstraf. In plaats van daaraan gehoor te geven, dus die voorlichting te verbeteren, trekt de staatssecretaris een geheel eigen conclusie uit dit onderzoek. Er is al eerder aan gerefereerd. Hij zegt: "Dit onderzoek toont aan dat er draagvlak is voor minimaal de helft van de maximumstraf bij recidive." Voor een dergelijke samenvatting van een wetenschappelijk onderzoek zou ik mijn studenten een dikke onvoldoende geven, maar ik vind het ook politiek af te keuren dat politici zich op een dergelijke wijze bedienen van wetenschappelijk onderzoek voor hun politieke doeleinden. Spreek duidelijke taal en als wetenschappelijk onderzoek het niet staaft, kom dan met eigen argumenten.

Reageert de regering met dit wetsvoorstel misschien op de druk van de hardnekkige publieke opinie, los van dergelijke onderzoeken die door wetenschappers zijn uitgevoerd, dat het strafklimaat in Nederland te soft is omdat rechters te laag zouden straffen? Ook dan lijkt het mij bij uitstek aan de regering om het publiek voor te lichten over de feiten. Volgens de onderzoeksbundel van het WODC uit 2009, ook al aangehaald door mevrouw Quik-Schuijt, kent Nederland juist een streng strafklimaat in vergelijking met andere West-Europese landen. De kans om na een veroordeling in de cel te komen, ligt in Nederland op 15%. In West-Europa zit alleen de Franse rechter met 19% daarboven. In België, Denemarken, Duitsland, Engeland, Finland, Griekenland en Portugal staat de rechter juist minder snel klaar met het opleggen van een vrijheidsstraf.

Voorzitter. Tal van onderzoeken maken dus duidelijk dat de Nederlandse rechters geen naïeve watjes zijn die moeten worden gemaand, zich wat fermer op te stellen tegenover daders. Zoals de Raad van State al in zijn advies heeft gesteld: het wetsvoorstel wil een oplossing bieden voor een probleem dat er niet lijkt te zijn. In dat licht acht het adviesorgaan de inbreuk op de toemetingsvrijheid onevenredig. Maar ook de regering zelf moet constateren dat de toemetingspraktijk in het algemeen overeenkomt met het oogmerk van de wetgever. Moet ik nu concluderen dat de wetgever van mening is veranderd? Heeft de regering ontdekt dat het opleggen van een taakstraf in deze gevallen niet effectief is gebleken?

Ook de onmogelijkheid om een tweede keer een taakstraf op te leggen als een soortgelijk misdrijf binnen vijf jaar opnieuw wordt gepleegd, roept veel vragen en twijfels op. Hoe is de term "soortgelijk" op te vatten? Juist omdat het om een verbod gaat, zou een preciezere term te prefereren zijn. Maar vooral: is het altijd wel aannemelijk bij recidive dat die specifieke strafsoort, de taakstraf dus, de herhaling heeft veroorzaakt? Spelen hier niet veel meer redenen een rol? Ook bij een vrijheidsstraf redeneren we niet: bij herhaling moeten we maar geen vrijheidsstraf meer opleggen, want dat heeft blijkbaar niet gewerkt.

Nog los van een beoordeling van het doel dat de regering met het wetsvoorstel heeft, zijn er

ook onbedoelde effecten te verwachten. Bijvoorbeeld dat het OM, om aan het verbod te ontkomen, gaat vervolgen ter zake van een minder zwaar misdrijf. Of dat de rechter in plaats van een taakstraf een boete gaat opleggen of naast een taakstraf een vrijheidsstraf van een dag. Acht de regering het wenselijk dat de magistratuur beslissingen gaat nemen louter en alleen om binnen het wettelijk kader te blijven, omdat de wetgever haar niet meer de ruimte biedt om op basis van haar vakmanschap te oordelen?

Dan het punt dat het wetsvoorstel het de rechter door de tweede nota van wijziging onmogelijk maakt om een voorwaardelijke gevangenisstraf te combineren met een taakstraf. Ook hiervan kan het gevolg zijn dat de rechter voortaan alleen een voorwaardelijke gevangenisstraf oplegt, terwijl hij of zij het passender had gevonden om daarnaast direct een taakstraf op te leggen. Die twee soorten straf kunnen elkaar erg goed ondersteunen, hetgeen Reclassering Nederland onderstreept. De argumenten die de regering geeft om ook deze mogelijkheid teniet te doen, komen mijn fractie bijzonder gekunsteld voor. Feit is dat de regering met dit wetsvoorstel beoogde om de oplegging van de kale taakstraf bij ernstige delicten te voorkomen en dat ze nu ook de combinatie van straffen uit het instrumentarium van de rechter haalt. Deze toevoeging wordt helemaal niet ondersteund door de argumenten van het oorspronkelijke voorstel en haalt ze zelfs onderuit, nu de kale taakstraf op zichzelf kennelijk niet meer de boosdoener is. Met de wijziging onthult de regering nog duidelijker de achterliggende bedoeling van het wetsvoorstel en dat is het beperken van de straftoemetingsvrijheid van de rechter. Vergelding komt meer centraal te staan, nu de regering ronduit erkent dat recidive na het opleggen van taakstraffen of voorwaardelijke gevangenisstraffen minder vaak voorkomt dan na het opleggen van een vrijheidsstraf.

Ik geef de regering graag mee dat ook de meeste slachtoffers -- het lijkt namelijk alsof de regering vooral de slachtoffers op het oog heeft -- de voorkeur geven aan een straf die werkt, die dus effectief is, boven een straf die zou tegemoetkomen aan een sentiment van vergelding.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik maak twee opmerkingen vooraf. In de eerste plaats sluit ik mij aan bij degenen die zowel mevrouw Beuving als de heer Reynaers met hun maidenspeech hebben gelukgewenst. In de tweede plaats doet het mij genoegen, mee te kunnen delen dat ik zowel bij het voorliggende wetsvoorstel als bij de twee vandaag hierna nog te behandelen wetsvoorstellen niet alleen het woord voer namens de SGP-fractie maar ook namens de ChristenUnie-fractie.

Het voorliggende voorstel werd op 13 oktober 2009 door de toenmalige minister van Justitie namens het vorige kabinet bij de Tweede Kamer ingediend. Uit cijfers betreffende kwantitatief en kwalitatief onderzoek verricht door de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal was onder meer duidelijk geworden dat in 2006 in 14% van de gevallen van veroordeling voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven alleen een taakstraf was opgelegd, hetgeen overeenkomt met ongeveer 350 zaken. De resultaten van dit onderzoek worden heel verschillend beoordeeld, zo is vanmiddag al gebleken.

Het gaat hierbij om ernstige misdrijven met grote en vaak langdurige gevolgen voor de slachtoffers. Het is met een blik op de geschiedenis van het instrument taakstraf niet eens meer de vraag of de wetgever ooit bedoeld heeft wat in genoemde onderzoeken wordt vastgesteld. De wetgever heeft de taakstraf steeds als een passende straf beschouwd voor naar verhouding lichtere strafbare feiten. De wetgever heeft slechts een begrenzing van de maximaal mogelijke duur van de taakstraf aangegeven; dat is het enige. Wij achten het terecht dat de wetgever de genoemde ernstige misdrijven uitsluit van de bestraffing met een kale taakstraf. Het is de wetgever die de kaders aan moet geven waarbinnen de straftoemetingsvrijheid van de rechter functioneert. Die vrijheid is, ook nu al, niet onbeperkt. Ik verwijs naar artikel 9, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Het is de taak van de wetgever om een balans aan te geven tussen de richtinggevende rol van de wetgever en de straftoemetingsvrijheid van de rechter.

Het is goed dat het kabinet nog eens nadrukkelijk te kennen heeft gegeven dat het een groot vertrouwen in de rechterlijke macht stelt. De rechter is niet autonoom in absolute zin, maar evenmin robot of, deftiger uitgedrukt, "la bouche de la loi".

Op één punt leven wat dit wetsvoorstel betreft bij onze fracties nog wel vragen. Het gaat om het volgende. De inzet van het kabinet is erop gericht, de toepassing van voorwaardelijke straffen met bijzondere voorwaarden te bevorderen. Ik wijs op het nog te behandelen wetsvoorstel 32319. Nu wil het geval dat, als gevolg van het door de Tweede Kamer aanvaarde amendement-Van Toorenburg (32169, nr. 12), een combinatie van een taakstraf met een voorwaardelijke vrijheidsstraf bij ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en in geval van recidive volgens het wetsvoorstel onmogelijk is. Het kabinet heeft dit weliswaar oorspronkelijk niet zelf bedacht, maar de wijze waarop men thans in de memorie van antwoord beargumenteert dat een combinatie van een voorwaardelijke vrijheidsstraf met een taakstraf ongewenst is, heeft ons tot hiertoe niet echt kunnen overtuigen. Die argumentatie luidt dat zo'n combinatie -- ik citeer pagina 10 van de memorie van antwoord -- "de deur te ver zou openen voor een bestraffing waarin de taakstraf te veel zou domineren". Even verder lezen we, en ik citeer opnieuw: "Een voorwaardelijke gevangenisstraf is en blijft mogelijk, maar het daarnaast opleggen van een taakstraf is voor zulke feiten een gepasseerd station." Deze zinsneden klinken ons enigermate apodictisch in de oren en wij zouden het derhalve op prijs stellen indien de

staatssecretaris ons van een nadere toelichting en uitleg zou kunnen en willen voorzien.

Wij zien met belangstelling uit naar een reactie van de regering.

*N

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Voorzitter. Ik feliciteer mevrouw Beuving en de heer Reynaers met hun maidenspeech vandaag.

De CDA-fractie steunt het voornemen tot herpositionering van de taakstaf. Wij achten de invoering van een wettelijke beperking van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven, gerechtvaardigd. Wij zijn ervan overtuigd dat dit in de lijn ligt van de bedoeling van de wetgever bij de oorspronkelijke introductie van de taakstaf.

De CDA-fractie heeft de regering gevraagd of de doelstelling van het voorliggende wetsvoorstel niet eenvoudiger te bereiken is door de taakstraf als hoofdstraf te schrappen. De regering heeft daarop geantwoord veel waarde te hechten aan het behoud van de taakstraf in het sanctiestelsel. Zij heeft er ook op gewezen dat de taakstraf in verhouding effectief is bij het voorkomen van recidive. Wij bestrijden dat niet, maar wij zien hierin niet echt een antwoord op de vraag. Na schrapping van de taakstraf als hoofdstraf kunnen we immers denken aan een regime waarin de taakstraf wel kan worden opgelegd in combinatie met een al dan niet voorwaardelijke straf. Dat de combinatie met een onvoorwaardelijke straf nut kan hebben, bewijst de regering door de tweede nota van wijziging, waarin zij dit zelf heeft neergelegd. De combinatie met een voorwaardelijke straf zou uitstekend geschikt zijn in de gevallen waarin ook nu al de taakstraf wordt opgelegd. Ook de reclassering ziet de combinatie van de taakstraf met een voorwaardelijke vrijheidsstraf als nuttig. Graag ontvangen wij hierop een reactie van de regering. Wat heeft het voorliggende wetsvoorstel wel wat het door ons te berde gebrachte alternatief niet heeft?

Het is bekend uit de vandaag te behandelen wetsvoorstellen dat de regering inzet op gedragsgerichte interventie voor de persoon van de dader in combinatie met een voorwaardelijke straf. Ook dit kan echter niet het antwoord op onze oorspronkelijke vraag zijn, althans niet als de regering tegelijk erkent dat er toch een plaats voor de taakstraf in het sanctiestelsel behouden moet blijven. Met veel belangstelling zien wij de repliek van de regering tegemoet.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Als hekkensluiter van de eerste termijn van de Kamer, feliciteer ik mevrouw Beuving en de heer Reynaers met hun maidenspeech.

De VVD-fractie heeft eerder dit jaar, toen wetsvoorstel 32169 aan de Eerste Kamer ter behandeling werd voorgelegd, niet deelgenomen aan de schriftelijke voorbereiding van het wetsvoorstel. De reden hiervoor was dat de VVD-fractie van oordeel was dat alle argumenten die voor en tegen het wetsvoorstel naar voren gebracht konden worden, in extenso gewisseld waren bij de behandeling ervan in de Tweede Kamer. Zelfs de vraag of de opgedrongen tongzoen te kwalificeren valt als een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit, in welk geval conform het wetsvoorstel door de rechter voor de opgedrongen tongzoen geen taakstraf zou kunnen worden opgelegd, is bij de behandeling in de Tweede Kamer uitvoerig besproken. De conclusie van de staatssecretaris -- de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Orde van Advocaten en anderen delen die opvatting -- luidde dat de opgedrongen tongzoen weliswaar gekwalificeerd wordt als verkrachting, maar dat deze geen ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit oplevert. Als het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen door deze Kamer wordt aangenomen, lijkt de conclusie dan ook gerechtvaardigd dat het voor de rechter mogelijk blijft om voor de opgedrongen tongzoen een taakstraf op te leggen.

In dit plenaire debat over het wetsvoorstel brengt ook de VVD-fractie graag nog een enkel punt naar voren. Het meest zwaarwegende punt van kritiek dat van verschillende kanten, onder andere van de kant van de Raad van State, de Raad voor de rechtspraak, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Orde van Advocaten, tegen het wetsvoorstel naar voren is gebracht, is dat het wetsvoorstel de straftoemetingsvrijheid van de rechter zou beperken. Het bracht de Raad van State ertoe negatief over het wetsvoorstel te adviseren. Ook mijn fractie heeft zich over dit punt gebogen. Het wetsvoorstel beperkt inderdaad de straftoemetingsvrijheid van de rechter in de zin dat de rechter minder mogelijkheden krijgt om een taakstraf op te leggen in geval van veroordeling voor een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf en bij recidive van misdrijven. Is daarmee echter in algemene zin de vrijheid van de rechter op het punt van straftoemeting beperkt? Anders gezegd, wordt de rechter hiermee de mogelijkheid ontnomen om bijvoorbeeld in het uiterste geval tot een veroordeling zonder strafoplegging te besluiten? Het antwoord is nee. En dat is maar goed ook, want dát is de werkelijke straftoemetingsvrijheid van de rechter, namelijk om, als feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven, een proportionele straf te kunnen opleggen en om zelfs tot een veroordeling zonder strafoplegging te kunnen besluiten. Die essentie van de straftoemetingsvrijheid van de rechter, een groot goed in de Nederlandse strafrechtspleging, wordt met dit wetsvoorstel niet aangetast.

Ongeveer tien jaar geleden zijn de taakstraffen ingevoerd. Voor die tijd behoorde de taakstraf niet tot het arsenaal van mogelijkheden dat de rechter tot zijn beschikking had bij het toemeten van straffen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Mevrouw Broekers-Knol zegt dat de rechter eigenlijk altijd nog de mogelijkheid heeft om te veroordelen zonder

strafoplegging. Als zij voorstander is van het beperken van de mogelijkheid om een taakstraf op te leggen, impliceert dit dan niet dat de rechter dan maar moet kiezen om geen straf op te leggen als een ander soort straf, bijvoorbeeld de vrijheidsstraf, te zwaar is voor het delict? Acht zij dit wenselijk?

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): De straftoemetingsvrijheid van de rechter acht mijn fractie een groot goed. Wij vinden dat de rechter die straftoemetingsvrijheid en zelfs de mogelijkheid van een schuldigverklaring zonder straf moet behouden. Als hij in sommige gevallen niet de taakstraf in zijn instrumentarium heeft, is dat één mogelijkheid minder. Het is ons er echter om te doen dat de rechter ook proportioneel kan veroordelen, eventueel zonder strafoplegging, omdat hij dan met alle feiten en omstandigheden rekening kan houden. Mevrouw Strik zegt dat hij de taakstraf dan niet kan opleggen. Dat zou kunnen, maar hij heeft allerlei andere mogelijkheden wel. Als mevrouw Strik even wacht, dan kom ik nog op de invoering van de taakstraf indertijd. Daar zeg ik dus ook nog iets over. Misschien kan ik mijn verhaal vervolgen. Dan heeft mevrouw Strik zo het antwoord dat zij vermoedelijk van mij wil horen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Mijn voorlopige conclusie is dat de VVD er genoegen mee neemt dat de rechter misschien lichter gaat straffen als gevolg van dit wetsvoorstel.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat zeg ik niet. Dat is een conclusie die mevrouw Strik trekt en die voor haar eigen rekening is.

Voorzitter. Ik heb zojuist gezegd dat de taakstraf tien jaar geleden is ingevoerd en dat de taakstraf voor die tijd niet tot het arsenaal van mogelijkheden behoorde dat de rechter tot zijn beschikking had bij het toemeten van straffen. Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid voor de rechter om ook in geval van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven een taakstraf op te leggen, aangepast aan het oorspronkelijke oogmerk van de taakstraf, die namelijk was bedoeld als straf voor plegers van in verhouding lichte delicten. De VVD-fractie heeft er om die reden dan ook geen moeite mee om voor de rechter de mogelijkheden te beperken om in geval van ernstige zeden- of geweldsmisdrijven een taakstraf op te leggen.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Mevrouw Broekers-Knol lijkt te suggereren dat de taakstraf tot nog toe werd toegepast voor minder ernstige zaken. Wat er nu blijkens onderzoek gebeurt, klopt precies met hoe de wet is bedoeld. Ook binnen zedendelicten, geweldsdelicten en recidive heb je namelijk een heel scala aan mogelijkheden, van ernstig tot minder ernstig, waar de rechter gebruik van maakt. Dat is overeenkomstig de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever. Dat blijkt ook uit het onderzoek van het College van procureurs-generaal en de Raad voor de rechtspraak. Mevrouw Broekers-Knol suggereert dus iets wat niet op realiteit stoelt.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Die suggestie probeer ik helemaal niet te wekken. Ik ben het volstrekt eens met de onderzoeken die ernaar zijn gedaan. Ik zeg alleen dat de taakstraf indertijd niet was bedoeld voor ernstige zedendelicten en geweldsmisdrijven. Dat blijkt ook uit de memorie van toelichting en uit de behandeling van het wetsvoorstel indertijd in deze Kamer. Door het vorige kabinet, waarvan dit wetsvoorstel afkomstig is, is ook naar voren gebracht dat hetgeen toen gezegd is, met dit wetsvoorstel in orde wordt gemaakt. Dat is het enige wat ik heb gezegd.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Maar in de tussentijd is de wet conform de bedoeling toegepast, dus is mevrouw Broekers-Knol het er eigenlijk mee eens dat dit een zinloze wetgevingsactie is.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Dat heeft mevrouw Quik-Schuijt mij niet horen zeggen; dat is voor haar eigen rekening.

Dat was één punt van kritiek, voorzitter. Een tweede punt van kritiek op het wetsvoorstel, dat van verschillende kanten naar voren is gebracht, betreft de vraag: welk probleem wordt met dit voorstel opgelost? Is er een probleem? Is er inderdaad geen maatschappelijk draagvlak voor taakstraffen in geval van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven? Kan de staatssecretaris daarover nadere informatie verschaffen? Vorige week is het onderzoeksrapport "De burger als rechter. Een onderzoek naar geprefereerde sancties voor misdrijven in Nederland" van de Radboud Universiteit en het NSCR verschenen. Mijn fractie zou graag van de staatssecretaris horen of de conclusies van dit rapport voor hem aanleiding geven tot nieuwe inzichten op het punt van nut en noodzaak van het voorliggende wetsvoorstel.

Op pagina 11 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel schrijft de staatssecretaris dat vrijheidsstraffen een passende vorm van bestraffing zijn in geval van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven waarbij de gevolgen voor slachtoffers groot zijn en veelal ook van langdurige, zo niet levenslange, aard. Mijn fractie kan daarin een heel eind meegaan met de staatssecretaris, maar ondersteunen de conclusies van het rapport dat ik zojuist noemde deze opvatting van de staatssecretaris? Naar mijn fractie uit de pers begrijpt, interpreteert de staatssecretaris de uitkomsten van het onderzoek anders dan de onderzoekers zelf. Kan de staatssecretaris een en ander toelichten?

Voorzitter, mijn fractie wacht met belangstelling de beantwoording van onze vragen door de staatssecretaris af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik verzoek de leden Beuving en Reynaers voor het rostrum plaats te nemen om de felicitaties van de overige leden in ontvangst te nemen.
**

De vergadering wordt van 14.55 uur tot 15.05 uur geschorst.

*B
!Voorwaardelijke invrijheidstelling/Rechterlijk gebieds- of contactverbod!

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van:
- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met wijzigingen van de regeling van de voorwaardelijke veroordeling en de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (32319);
- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met de invoering van een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel (rechterlijk gebieds- of contactverbod) (32551).

De **voorzitter**: Ik heet de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie nogmaals welkom in de Eerste Kamer. De minister van Veiligheid en Justitie, die eveneens bij dit debat aanwezig zou zijn, heeft zich verexcuseerd wegens bezigheden elders. Ik heb dat verzoek gehonoreerd.
**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Voorzitter. De PvdA-fractie is ingenomen met de beide wetsvoorstellen die wij vanmiddag gecombineerd bespreken. Van het wetsvoorstel inzake de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling zijn wij zelfs ronduit enthousiast geworden. Zo kan het ook! De doelstelling van de regering is dat een deel van de korte gevangenisstraffen wordt vervangen door voorwaardelijke veroordelingen. Een korte gevangenisstraf biedt namelijk onvoldoende gelegenheid om gedragsverandering bij de veroordeelde te bewerkstelligen. En voor het verminderen van recidive is gedragsverandering noodzakelijk. Een voorwaardelijke straf, met haar proeftijd, geeft meer mogelijkheden voor gedragsverandering en daarmee voor het terugdringen van recidive. Dit wetsvoorstel biedt de rechter extra instrumenten om bij het bepalen van de straf maatwerk te leveren: maatwerk dat rekening houdt met het gepleegde misdrijf, het risico voor de maatschappij en de vaak psychische problematiek van de dader. Juist de combinatie van verschillende voorwaarden maakt het mogelijk dat de strafrechtelijke reactie de kern van de problematiek van de dader aanpakt. Uit de recidivemonitor van het WODC blijkt dat de recidive na voorwaardelijke straffen significant lager ligt dan na onvoorwaardelijke gevangenisstraffen. Het is dus terecht dat de regering inzet op de toename van voorwaardelijke straffen waar dat passend is.

Voor het succes van voorwaardelijke straffen is een goed functionerend reclasseringstoezicht essentieel. In het wetsvoorstel zijn niet alleen de mogelijkheden voor het opleggen van een adequate voorwaardelijke straf verbeterd, maar zijn ook de mogelijkheden voor beter toezicht verruimd. Zo kan de rechter onder omstandigheden bepalen dat de aan de voorwaardelijke straf verbonden voorwaarden en het op de naleving daarvan uit te oefenen toezicht dadelijk uitvoerbaar zijn. Daarmee kan worden voorkomen dat een tot een voorwaardelijke straf veroordeelde zich door het instellen van hoger beroep aan het toezicht van justitie onttrekt. Daarnaast regelt het voorstel de mogelijkheid van voorlopige tenuitvoerlegging van de straf die voorwaardelijk is opgelegd als de veroordeelde zich niet lijkt te houden aan de opgelegde voorwaarden. Het komt immers de geloofwaardigheid van de voorwaardelijke veroordeling ten goede als snel kan worden opgetreden in geval van overtreding van de voorwaarden.

Toch kleven er juist aan de dadelijke uitvoerbaarheid en de voorlopige tenuitvoerlegging ook risico's. Als in hoger beroep de voorwaardelijke veroordeling niet in stand blijft, heeft de persoon in kwestie zich achteraf ten onrechte al een periode aan de voorwaarden moeten houden en is die persoon ten onrechte onderworpen geweest aan reclasseringstoezicht. Bij de voorlopige tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf -- indien de rechter-commissaris oordeelt dat er ernstige redenen zijn voor het vermoeden dat een voorwaarde niet wordt nageleefd -- doet zich iets vergelijkbaars voor als de zittingsrechter uiteindelijk de vordering tenuitvoerlegging afwijst. Als gevolg van de voorlopige tenuitvoerlegging heeft de persoon in kwestie dan mogelijk al een vrij lange periode -- achteraf ten onrechte -- gevangen gezeten. Ik heb in dit kader enkele vragen aan de staatssecretaris. Het voorgestelde artikel 14l regelt dat in het laatste geval de rechter aan de persoon in kwestie een schadevergoeding kan toekennen. Zie ik het goed dat een dergelijke bepaling ontbreekt in het geval van de dadelijke uitvoerbaarheid van een voorwaardelijke straf die in hoger beroep onderuit gaat? Zo ja, waarom voorziet het wetsvoorstel niet in die mogelijkheid? Heeft de veroordeelde die als gevolg van die dadelijke uitvoerbaarheid al onderworpen is aan de voorwaarden en het reclasseringstoezicht ook mogelijkheden om versneld een uitspraak te krijgen van de rechter bij wie het hoger beroep aanhangig is?

Bij de voorlopige tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf heeft de PvdA-fractie de volgende vragen. Kan de veroordeelde schorsing van de tenuitvoerlegging vragen of ten minste het krijgen van een beslissing van de zittingsrechter bespoedigen? En hoe zit het met de mogelijkheid van schadevergoeding op basis van artikel 14l als de rechter-commissaris de vordering voorlopige tenuitvoerlegging afwijst, terwijl de persoon in kwestie dan wel al een aantal dagen heeft vastgezeten?

Dat brengt mij bij het wetsvoorstel dat het rechterlijk gebieds- of contactverbod regelt. Daar speelt iets vergelijkbaars. Dat wetsvoorstel heeft namelijk een duidelijke relatie en gelijkenis met het

voorstel inzake de voorwaardelijke veroordeling. In het wetsvoorstel rechterlijk gebieds- of contactverbod wordt de rechter de mogelijkheid gegeven een gebiedsverbod, contactverbod en/of een meldplicht op te leggen als maatregel. Onder het huidige recht kan de rechter een dergelijke vrijheidsbeperking uitsluitend opleggen in de vorm van een bijzondere voorwaarde. Er zijn echter gevallen waarin het opleggen van een voorwaardelijke straf niet passend of mogelijk is. Voor die gevallen wordt nu voorgesteld de rechter de mogelijkheid te geven een vrijheidsbeperkende maatregel op te leggen ter beveiliging van de maatschappij en het voorkomen van nieuwe strafbare feiten.

De PvdA-fractie waardeert de toevoeging van dit stuk gereedschap aan de gereedschapskist van de rechter en de bijdrage die dit levert aan de mogelijkheid voor de rechter om maatwerk te leveren, maar wij hebben nog enkele vragen aan de regering over, wederom, de dadelijke uitvoerbaarheid van de maatregel. Waarom voorziet het voorstel niet in een mogelijkheid voor de toekenning van schadevergoeding in de gevallen waarin de rechter in eerste aanleg de vrijheidsbeperkende maatregel direct uitvoerbaar heeft bevolen en de maatregel vervolgens in hoger beroep geen stand houdt? De persoon in kwestie is in de periode tot de uitspraak in hoger beroep immers in zijn vrijheid beperkt door de maatregel en dat blijkt achteraf ten onrechte te zijn gebeurd. Ook vragen wij de minister of de betreffende persoon mogelijkheden heeft om versneld een uitspraak te krijgen van de rechter bij wie het hoger beroep aanhangig is.

Het zou logisch zijn als ik ook nog vragen zou stellen over de vervangende hechtenis en de manier waarop daar de schadevergoeding is geregeld of over de snelheid van de procedure. Dat zijn echter zaken die in het betreffende artikel juist heel goed geregeld zijn. Het is misschien goed om dit aan de staatssecretaris mee te geven. Wij wachten de antwoorden van de regering met belangstelling af.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Zoals ik al zei, spreek ik vandaag ook namens de Partij voor de Dieren.

De voorwaardelijke strafrechtelijke interventie moet een volwaardig alternatief bieden voor de onvoorwaardelijke straf of vrijheidsstraf. Met het wetsvoorstel 32319 worden de criteria voor een voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling verduidelijkt, zodat de rechter in zijn vonnis nauwkeuriger kan aangeven aan welke voorwaarden een veroordeelde zich dient te houden.

De D66-fractie begrijpt op zichzelf genomen goed dat adequate voorwaarden voor voorwaardelijke sanctiemodaliteiten een goed justitieel kader bieden voor een meer persoonsgerichte aanpak, met name om recidive te voorkomen. Uiteraard moet dan duidelijk zijn onder welke condities voorwaardelijke modaliteiten effectief kunnen zijn. De kwaliteitseisen die in het algemeen worden gesteld aan strafrechtelijke interventies zijn zekerheid, snelheid, strengheid en rechtsgehalte. Zekerheid ten aanzien van een vonnisconforme uitvoering van een voorwaardelijke interventie, een snelle uitvoering als stimulans voor daadwerkelijke gedragsverandering, en een proportionele en bij de geldende rechtswaarborgen aansluitende interventie ter versterking van de maatschappelijke geloofwaardigheid en acceptatie. Wij hebben de regering gevraagd in hoeverre in de praktijk deze elementen terug te vinden zullen zijn. In zijn uitvoerige reactie -- waarvoor dank -- zet de staatssecretaris samengevat uiteen dat het voorstel een codificatie van de bestaande praktijk tot doel heeft. Een zo goed mogelijk op die praktijk toegesneden wettelijke grondslag stelt vervolgens de rechter in staat de bijzondere voorwaarden in zijn uitspraak adequaat te formuleren. Dat versterkt ook wat mijn fractie betreft de wettelijke en rechterlijke legitimatie en vergroot daarmee de rechtszekerheid, de effectiviteit en ook de geloofwaardigheid van de voorwaardelijke bestraffing. Dit punt laten wij daarom verder rusten.

Mijn fractie heeft gelet op het advies van de Raad van State vervolgens aandacht gevraagd voor de vraag in hoeverre een voorlopige tenuitvoerlegging in geval van overtreding van een opgelegde voorwaarde strijdig is met het onschuldbeginsel van artikel 6, lid 2 van het EVRM. In het geval dat de rechter-commissaris toetst of er ernstige redenen bestaan voor het vermoeden dat de algemene voorwaarde niet is nageleefd en zo nodig de voorlopige tenuitvoerlegging beveelt, blijft de rechter-commissaris volgens de regering binnen de grenzen van het in het EVRM genoemde criterium van "state of suspicion". De rechter die vervolgens over het nieuwe strafbare feit oordeelt, zou met die vaststelling van de rechter-commissaris immers niets van doen hebben, zo herhaalt de staatssecretaris nog eens in de memorie van antwoord. Mijn fractie kan deze redenering op zichzelf genomen wel volgen, maar het is en blijft de vraag of dit standpunt houdbaar is in het licht van de ruimte en de onzekerheid die de toepasselijke jurisprudentie laat bestaan als gevolg van het casuïstische karakter daarvan. Graag zou ik de staatssecretaris nog eens willen vragen of de opvatting van de regering onweerlegbaar aansluit bij het begrip "state of suspicion" als bedoeld in het toepasselijke EVRM-artikel.

Wetsvoorstel 32551 introduceert met het rechterlijke gebieds- of contactverbod een door de rechter op te leggen vrijheidsbeperkende maatregel, eveneens gericht op het voorkomen van herhaling van strafbare feiten. Dat was tot dusver alleen mogelijk in de vorm van het opleggen van een bijzondere voorwaarde, maar blijkt in die context niet in alle opzichten effectief te functioneren.

De D66-fractie vindt het belangrijk dat dit voorstel geen wijziging aanbrengt in het bestaande stelsel van voorwaardelijke bestraffing. Wij ondersteunen in zijn algemeenheid het streven naar minder recidive, bijvoorbeeld door de inzet op

blijvende gedragsverandering. In die zin kunnen wij onderschrijven dat de selectiviteit en differentiatie in het opleggen en effectueren van straffen het mogelijk maken de aard en wijze van effectuering van een sanctie toe te snijden op het type delict en de persoon van de dader. In die context beoordeelt mijn fractie ook dit voorstel als een methode die de rechter kan helpen, een op de persoon van de veroordeelde gerichte wijze van gedragsverandering te stimuleren. Het is de vraag hoe groot deze behoefte is, nu het probleem zich alleen lijkt voor te doen op het punt van de effectiviteit.

Daarnaast blijven wij kritisch ten opzichte van verdere en eendimensionale aanscherpingen van het repressieve karakter van het strafrecht en de strafvordering. Om die reden heeft mijn fractie in de schriftelijke voorbereiding gevraagd naar de plaats van deze nieuwe maatregel in het geheel van vrijheidsbeperkende sancties en naar de samenhang met vergelijkbare bestuursrechtelijke interventiemogelijkheden. De cumulatie van mogelijkheden voor vrijheidsbeperkende maatregelen, zowel op grond van strafrechtelijke bevoegdheden ter bescherming van de rechtsorde, als op grond van bestuursrechtelijke bevoegdheden ter handhaving van de openbare orde, roept problemen van samenloop en afstemming op. Mijn vraag aan de staatssecretaris is of hij zich hiervan bewust is, in hoeverre hij dat ook tot de zorg van het ministerie rekent en op welke wijze binnen het ministerie met dit vraagstuk wordt omgegaan.

Binnen mijn fractie, maar ook daarbuiten -- en niet alleen bij de Partij voor de Dieren -- bestaan zorgen over de toenemende repressie van de kant van de overheid, zonder dat voor deze trend een objectieve en rationele aanleiding bestaat. De in de afgelopen jaren gerealiseerde cumulatie van opsporings- en handhavingsbevoegdheden heeft de stoot gegeven tot een veelheid aan gedifferentieerde modaliteiten van sanctionering en handhaving. De Raad van State kenschetst deze ontwikkeling als een fragmentatie van het strafrechtelijke en bestuursrechtelijk sanctiestelsel; dat is niet onbelangrijk. Terecht stelt de Raad van State dat een heroriëntatie op de interne samenhang en consistentie van het strafrechtelijke sanctiestelsel geboden lijkt. Mijn fractie roept in deze Kamer al jaren op tot een systematische analyse van en fundamentele bezinning op de op dit terrein vastgestelde wetgeving. Ik heb moeten vaststellen dat de regering tot dusver weinig behoefte lijkt te tonen, in brede zin daarop te reflecteren. Juist nu de staatssecretaris in de memorie van antwoord aangeeft dat voorshands geen verdere vrijheidsbeperkende maatregelen worden voorzien, zou het thans een goed moment zijn, een substantiële evaluatie uit te voeren. Graag vraag ik of de staatssecretaris wil toezeggen hiervoor een voorstel te ontwikkelen. Het zal duidelijk zijn -- dit zeg ik uiteraard in alle vriendelijkheid -- dat het antwoord van de staatssecretaris zwaar zal wegen bij het eindoordeel van de D66-fractie en, naar ik vermoed, bij het eindoordeel van de Partij voor de Dieren.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Indien u daarin toestemt, zal ik beide wetsvoorstellen aansluitend aan elkaar, in de volgorde van de agenda bespreken. Bij beide thans voorliggende voorstellen past onze fracties enige terughoudendheid bij de plenaire behandeling, aangezien wij niet deel hebben genomen aan de schriftelijke voorbereiding. Met inachtneming van dit voorbehoud, mogen wij ons wellicht toch veroorloven, over beide voorstellen enkele opmerkingen naar voren te brengen.

Ik ga eerst in op het wetsvoorstel 32319. Dit wetsvoorstel hangt samen met het beleid van het kabinet om recidive te verminderen en re-integratie te bevorderen. Doelstelling is dat het aantal straffen met bijzondere voorwaarden toeneemt. Van de persoonsgerichte aanpak om recidive te verminderen, worden maximale effecten verwacht. Persoonlijk ben ik daarover helaas niet zo optimistisch gestemd, ook al zijn het diagnostische instrumentarium, de gedragsinterventies, de zorg en de behandeling zo veel mogelijk wetenschappelijk onderbouwd. Belijdenis van schuld, een diep berouw en een ernstig voornemen om zich niet weer te ontgaan, lijken mij belangrijkere voorwaarden. Dat neemt niet weg dat ik op zichzelf wel geneigd ben de algemene opvatting te delen dat een voorwaardelijke straf meer mogelijkheden voor het veranderen van gedrag biedt dan een korte vrijheidsstraf. Een ruimere toepassing van voorwaardelijke sancties zou kunnen leiden tot een afname van het aantal korte onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen, die gelden als de minst effectieve in termen van recidivevermindering.

Ook deel ik de wens van de regering dat het voorstel een bijdrage zal leveren aan het verhogen van de effectiviteit en geloofwaardigheid van de voorwaardelijke bestraffing.

Eveneens deel ik de opvatting dat in de huidige praktijk de invulling van de bijzondere voorwaarden nog te veel wordt overgelaten aan de reclassering, die zelf ook niet gelukkig lijkt te zijn met de zeer open en ruime opdrachtverlening. Het codificeren in de wet, zonder dat deze een limitatieve opsomming geeft, en het specificeren van de voorwaarden in het vonnis beschouw ik als winst, zowel voor de veroordeelde als voor de reclassering, als meer in het algemeen voor de rechtshandhaving.

Ten slotte acht ik het ook een verbetering dat het voorstel ertoe kan leiden dat een snellere reactie van reclassering en justitie op niet-naleving van de voorwaarden volgt, maar eveneens dat verplicht reclasseringstoezicht op de naleving van de bijzondere voorwaarden mogelijk wordt in de periode voorafgaand aan het onherroepelijk worden van een veroordeling tot een voorwaardelijke vrijheidsstraf.

Een niet onbelangrijk, maar wel omstreden onderdeel van het wetsvoorstel is de voorlopige tenuitvoerlegging van de voorwaardelijk opgelegde straf. Ook de Raad van State was op dit punt kritisch en meende dat aanhouding en voorlopige

tenuitvoerlegging van de niet ten uitvoer gelegde vrijheidsstraf bij schending van de algemene voorwaarde zich niet verdraagt met de onschuldpresumptie, zoals neergelegd in artikel 6, tweede lid, EVRM. De heer Engels sprak daar ook over. We moeten alle discussies op dit punt niet over willen doen. Het kabinet heeft voor een bepaalde constructie gekozen. De vraag is hoe kwetsbaar deze zal blijken bij toetsing door hogere rechtelijke instanties. Hoewel het Openbaar Ministerie in algemene zin verantwoordelijk is voor de tenuitvoerlegging van sancties, is hier, bij de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijk opgelegde vrijheidsstraf wegens schending van een voorwaarde, een rol voor de rechter-commissaris weggelegd, terwijl de zittingsrechter moet oordelen over de strafbaarheid van het nieuwe feit. Als ik het zo samenvat, geef ik dan de figuur die de regering verdedigt, goed weer?

Ook een gevoelig punt is de bijzondere voorwaarde voor de veroordeelde, illegale en ongewenst verklaarde vreemdeling om te voldoen aan de verplichting Nederland te verlaten, terwijl deze niet in aanmerking komt voor vroegtijdige beëindiging van een opgelegde vrijheidsstraf. Volgens de regering is geen strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel aan de orde. Voor zover daarvoor het argument wordt gehanteerd dat het om personen gaat die na hun detentie niet in Nederland mogen blijven en waarbij dus van terugkeer in de Nederlandse samenleving geen sprake is, kan mij dat overtuigen. Overigens heb ik kennisgenomen van de mededeling dat een specifieke regeling voor deze categorie is aantocht is.

Ik ga over tot bespreking van het voorstel tot invoering van een rechterlijke vrijheidsbeperkende maatregel in de vorm van een gebieds- of contactverbod dan wel een meldplicht. Dit staat net als het vorige wetsvoorstel in het teken van het terugdringen van de criminaliteit in het algemeen en het voorkomen van recidive meer in het bijzonder. De maatregel komt in beeld in situaties waarin een voorwaardelijke strafoplegging een te zwaar instrument is, dat bovendien niet aan zijn doel zou beantwoorden. De maatregel heeft een subsidiair karakter ten opzichte van een bijzondere voorwaarde bij voorwaardelijke bestraffing, hoewel een bijzondere voorwaarde die niet is genoemd in het voorgestelde artikel 14c, tweede lid, mogelijk is, aldus de aldaar onder 14° bedoelde "andere voorwaarden". Ik sprak daar zo-even al over toen ik het had over een niet-limitatieve opsomming.

De mogelijkheid tot oplegging van de voorgestelde nieuwe sanctie zie ik als aanvullend. Deze kan in beginsel toepassing vinden bij de veroordeling voor ieder strafbaar feit. Deze mogelijkheid is tevens van aanvullende aard, gelet op de vele andere vrijheidsbeperkende interventies in het bestuurs- en strafrecht welke voorafgaan aan berechting. In de memorie van antwoord schrijven de bewindslieden op pagina 6: "Met dit wetsvoorstel wordt het instrumentarium van de rechter gecompleteerd." Wat bedoelen ze eigenlijk in dit verband met het woord "compleet"? Moet het worden verstaan als "volledig", en dus afgerond, of slechts als "aangevuld", dus als voorlopige uitbreiding? Moet ik de laatstgenoemde interpretatie van het "compleet zijn" aannemen, gelet op de mededeling van de minister in de memorie van antwoord op pagina 5, waar hij schrijft: "Voor het overige zijn mij geen concrete voornemens tot nieuwe vrijheidsbeperkende maatregelen bekend."?

Het karakter van de voorgestelde maatregel en daarmee het onderscheid tussen straffen en maatregelen roept bij ons nog wel wat vragen op. De grens tussen beide soorten vrijheidsbeperking dreigt onzes inziens te vervagen. Dat kan bezwaren opleveren, niet eens alleen vanwege het feit dat het voor de veroordeelde soms niet duidelijk zal zijn wat de aard van de vrijheidsbeperking is; mogelijk interesseert hem dat niet of heel weinig. De maatregel heeft geen strafkarakter en kan opgelegd worden voor gedragingen die op zich zelf niet strafbaar zijn, zoals het veroorzaken van overlast. Toch is een eis dat de rechter het strafbare feit waarvoor gedagvaard is, bewezen acht om deze maatregel op te kunnen leggen. De maatregel kan slechts gericht zijn op het voorkomen van nieuwe strafbare feiten of het beëindigen van ongewenst hinderlijk gedrag. Een verband tussen het strafbare feit waarvoor de veroordeling wordt uitgesproken en de vrijheidsbeperkende maatregel die wordt opgelegd, is voor ons een voorwaarde voor acceptatie van de voorgestelde nieuwe maatregel. Het ongewenste gedrag waar het om gaat, mag dan niet strafwaardig zijn en de maatregel mag dan geen strafkarakter hebben, toch moet de koppeling tussen de veroordeling wegens het strafwaardige feit en de oplegging van de maatregel heel helder zijn. Is dat ook het geval of blijft het ook nog mogelijk dat van een straf wordt afgezien door de rechter, maar dat wel een maatregel wordt opgelegd?

Een punt dat met het voorgaande in verband staat, is de vraag hoe moet worden omgegaan met de situatie waarin een opgelegde maatregel niet is nageleefd. Dan immers is de vraag aan de orde dat de rechter-commissaris moet beslissen over de eventuele tenuitvoerlegging van de vervangende voorlopige hechtenis en in principe is dat een finale beslissing, een voorlopig eindoordeel dus, zo wordt in de stukken gesteld. Dat is dus een andere figuur dan bij de niet-naleving van de voorwaardelijke strafmodaliteiten, waar de beslissing van de rechter-commissaris geldt als een voorlopig oordeel. Voor dat verschil moeten goede redenen bestaan.

Na afweging van de verschillende argumenten zijn wij tot de conclusie gekomen dat het verschil acceptabel is, gezien het verschil in karakter en doel van de vrijheidsbeperking, waarbij de beoogde blijvende gedragsverandering het criterium is. Dat verschil kan rechtvaardigen dat er bij niet-naleving van de maatregel voor een andere door de rechter-commissaris te volgen route wordt gekozen dan bij niet-naleving van de voorwaarden bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf en bij een voorwaardelijke invrijheidstelling. Intussen blijft het wel de vraag of het opleggen van voorlopige

hechtenis niet een zware sanctie is voor het niet naleven van een maatregel die op zich zelf geen strafkarakter heeft. Wil de staatssecretaris nog eens op die vraag ingaan?

Ten slotte. Ook bij dit voorstel is het punt aan de orde dat ik bij de bespreking van wetsvoorstel 32319 ter sprake bracht, namelijk de mogelijkheid van aanhouding van de veroordeelde door het Openbaar Ministerie op grond van niet-naleving van de maatregel. Bij dat wetsvoorstel heb ik hierover opmerkingen gemaakt in relatie tot de artikelen 14 fa en 15h van het Wetboek van Strafrecht en die zou ik hier kunnen herhalen, maar dat zal ik niet doen.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Zo boos als wij zijn over het voorgaande wetsvoorstel over de taakstraf (32169), zo tevreden zijn wij over dit wetsvoorstel, waarin aan het wetboek van strafrecht geen nieuw strafbaar feit of een nieuwe straf wordt toegevoegd, maar een maatregel ter beveiliging van de samenleving c.q. van een of meer personen in die samenleving, of ter voorkoming van nieuwe strafbare feiten.

Ik begin met het rechterlijk gebieds- of contactverbod, want daarover heb ik weinig te zeggen, en kom zo dadelijk op het andere wetsvoorstel. Ik hoop dat de staatssecretaris daardoor niet in de war raakt, maar dat vertrouw ik hem wel toe. Indien de rechter het ten laste gelegde strafbare feit bewezen acht en de verdachte deswege schuldig, kan hij op grond van artikel 9a Sr bepalen dat geen straf zal worden toegepast. De rechter kan dan wel met dit wetsvoorstel in de hand een gebieds- of contactverbod of een meldplicht opleggen, geen straf maar een maatregel. De meer technische vragen die wij daarover in de voorbereiding hebben gesteld, zijn helder beantwoord, waarvoor dank.

Voor de zekerheid kom ik nog even terug op artikel 38w j° 38x. Begrijpen wij goed dat, als de duur van de vervangende hechtenis is gesteld op drie dagen, de rechter-commissaris ingevolge artikel 38x kan beslissen dat twee dagen voldoende proportioneel is? Het kan dan voorkomen dat de betrokkene pas de derde dag gehoord wordt. Hij heeft dan recht op schadevergoeding. Klopt dat?

Wij willen hier nog wel onze zorg uitspreken over een mogelijk aanzuigende werking van deze maatregel. Het moet niet zo zijn dat zaken die voorheen door het OM werden afgedaan met een vergelijkbare maatregel, of, sterker nog, zaken waarin de politie adviseerde in kort geding, dus in het civiele recht, een straat- of contactverbod te vragen op grond van gepleegde onrechtmatige daad, nu op de strafzitting zullen worden aangebracht. Dat lijkt ons niet de bedoeling. Hoe denkt de staatssecretaris dat te voorkomen?

Ook herhalen wij onze zorg over alles wat de gemeente en de politie ook hier weer extra op hun bord krijgen zonder voldoende extra middelen om die taken waar te maken. Wij kennen het antwoord al: de gemeente krijgt genoeg geld en kan het allemaal veel goedkoper, maar wij zijn zo vrij om ons daarover toch zorgen te blijven maken. Het beter doen met minder geld is niet voor iedereen weggelegd.

Ik ga nu over naar het volgende wetsvoorstel, over de voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling. Dit is een goed wetsvoorstel, maar er zit een klein addertje onder het gras. Het wetsvoorstel voorziet in een verbetering van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen, hetgeen de SP-fractie uiteraard van harte ondersteunt. Het voorziet ook in een toezegging aan ons gedaan bij gelegenheid van de behandeling van de wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. Dank daarvoor.

Helaas is in dit wetsvoorstel in onze visie niet alles rozengeur en maneschijn. Ik kom daarom terug op het punt van de onschuldpresumptie en van de al dan niet ongelijke behandeling van mensen zonder verblijfsvergunning. Daarnaast hebben wij ook hier zorgen over de werklastverzwaring voor de rechterlijke macht.

Ik begin bij dit laatste. Wij hebben niet terug kunnen vinden of, en zo ja, hoe is gereageerd op de brief van de Raad voor de rechtspraak van 12 augustus 2010 over de toevoeging van artikel 77 cca Wetboek van Strafrecht aan het wetsvoorstel, nadat de raad zijn advies had uitgebracht. De raad noemt een werklastverzwaring van met name de rechter-commissaris met betrekking tot minderjarigen op een aantal onderdelen en becijfert dat hiermee een bedrag gemoeid is van €209.000 per jaar, bovenop de reeds becijferde werklastverzwaring waarop al wel was gereageerd. Ook het voorstel inzake de Wet versterking positie rechter-commissaris is in aantocht. Dit, opgeteld bij het feit dat een fors aantal rechters en een fors deel van de ondersteuning op dit moment al aan het primaire proces zijn onttrokken in verband met het vooruitlopen op het voorstel inzake de Wet herziening gerechtelijke kaart, maakt dat wij ons grote zorgen maken over het handhaven van een voldoende niveau van kwaliteit voor het primaire proces in de rechtspraak. Graag een reactie. Het is misschien meer iets voor de minister, maar de staatssecretaris moet dit maar even voor hem waarnemen. Ik heb er alle vertrouwen in dat hij dit zal kunnen.

Ik kom op de onschuldpresumptie. De staatssecretaris is in de memorie van antwoord uitvoerig ingegaan op de door de fracties van D66 en de SP geuite bedenkingen inzake de mogelijkheid om een veroordeelde vast te zetten bij overtreding van de algemene voorwaarde dat hij geen strafbare feiten meer zal plegen, hoewel de verdenking een feit betreft waarvoor geen voorlopige hechtenis mogelijk is. Op het eerste gezicht lijkt dit op oneigenlijk gebruik van artikel 14 fa, en als zodanig in strijd met de onschuldpresumptie. Ik moet echter toegeven dat het onlogisch is om een voorwaardelijk veroordeelde wel te kunnen vastzetten indien er ernstige redenen bestaan om te vermoeden dat een bijzondere voorwaarde, bijvoorbeeld een verbod om zich op een bepaalde locatie te bevinden, is overtreden, maar niet indien er een ernstige reden is om te vermoeden dat een strafbaar is gepleegd.

Bij een verdenking van een zwaarder feit zou geen aanhouding mogelijk zijn en bij verdenking van een lichter feit wel. Wij hopen dat het Europese Hof dit ook goed zal vinden. De tijd zal het leren.

De ervaring leert dat in de huidige situatie overtreding van de bijzondere voorwaarden alleen bij betrapping op heterdaad tot aanhouding kan leiden, hetgeen tot gevolg heeft dat veroordeelden donders goed weten hoe machteloos het justitiële apparaat is. Het is voor de geloofwaardigheid van de hele strafrechtketen goed als opgelegde straffen snel ten uitvoer worden gelegd en op de naleving van opgelegde voorwaarden effectief wordt toegezien. Wij laten onze bezwaren met betrekking tot de onschuldpresumptie dus bij nader inzien varen. Dit is voortschrijdend inzicht.

Helaas, voorzitter, heeft langer nadenken geen wijziging gebracht in onze verontwaardiging over de wijziging van artikel 15 lid 3. Onder c wordt voorgesteld de veroordeelde die een vreemdeling is die geen rechtmatig verblijf in Nederland heeft, niet voor vervroegde voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking te laten komen. In het oorspronkelijk voorstel stond, in artikel 15a, derde lid onder 10, dat de bijzondere voorwaarde kon inhouden: het voldoen aan een op grond van artikel 6 van de Vreemdelingwet 2000 bestaande verplichting Nederland te verlaten en niet in Nederland terug te keren. De Raad van State maakte hierover een opmerking, waarna de staatssecretaris met zijn tweede nota van wijziging kwam. Deze wijziging ziet de SP-fractie wel als een verduidelijking, maar niet als een verbetering. Wij blijven van oordeel dat hier sprake is van ongelijke behandeling van gelijke gevallen en derhalve van strijd met de Grondwet en het EVRM. Waar het om gaat, is dat mensen die door de strafrechter worden afgestraft zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met hun verblijfsstatus, in de executiefase ineens anders worden behandeld. De SP-fractie zou zich kunnen voorstellen dat je als rechter, dit wetende, deze mensen een straf oplegt die een derde korter is dan wanneer betrokkene een verblijfsvergunning zou hebben of gewoon Nederlander was. Hoe denkt de staatssecretaris daarover? De SP-fractie had graag gezien dat deze nota van wijziging aan de Raad van State was voorgelegd. Is daarover nagedacht? Is het geen goede, staatsrechtelijk juiste, gewoonte om een zo ingrijpende wijziging alsnog voor te leggen?

De staatssecretaris motiveert het verschil in behandeling met de aanname dat de veroordeelde niet terugkeert in de Nederlandse samenleving. Kan de staatssecretaris cijfers verschaffen over het volgende? Hoe vaak komt het voor dat een gedetineerde rechtstreeks vanuit de gevangenis terugkeert naar het land van herkomst? Hoe vaak lukt dit niet? Wat is dan de oorzaak dat het niet lukt de vreemdeling rechtstreeks vanuit de gevangenis op het vliegtuig te zetten? De staatssecretaris weet ook dat het voorkomt dat mensen die op het vliegtuig zijn gezet, met het eerstvolgende vliegtuig naar Nederland worden teruggestuurd door hun eigen zogenaamde land van herkomst. Keren deze vreemdelingen zonder verblijfsvergunning dan toch terug in de samenleving? Zo nee, wat gebeurt er dan met hen? Zo ja, is het dan toch niet verstandiger om hen wel te laten resocialiseren? De staatssecretaris stelt dat er geen landen zijn die structureel weigeren hun onderdanen terug te nemen als zij zelf willen terugkeren. De vraag is echter niet of er landen zijn die structureel geen onderdanen terug willen nemen, die dat dus nooit willen, maar wat er gebeurt als het land van herkomst in een concreet geval iemand niet terug wil nemen. De staatssecretaris weet heel goed dat veel illegaal in Nederland verblijvende mensen geen papieren hebben aan de hand waarvan zij kunnen aantonen dat zij onderdaan zijn van een bepaald land, of zij die nu nooit gehad hebben of en route hebben laten verdwijnen. Vindt de staatssecretaris het beter voor de Nederlandse samenleving om deze mensen in dat geval extra lang vast te houden en vervolgens onvoorbereid over de schutting te kieperen? Wie wordt daar beter van?

Het goede dat dit wetsvoorstel biedt, wordt ernstig overschaduwd door het kwade dat met artikel 15, derde lid onder c bij tweede nota van wijziging is ingevoegd. Wij zouden graag zien dat dit artikel alsnog aan de Raad van State wordt voorgelegd.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Wij behandelen deze wetsvoorstellen gezamenlijk, maar ik ga eerst in op de wijzigingen met betrekking tot de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling. Anders dan bij het eerder besproken wetsvoorstel over de taakstraffen, staat onze fractie positief tegenover de invulling van de bijzondere voorwaarden die kunnen worden opgelegd bij de voorwaardelijke invrijheidstelling. Wij gaan ervan uit dat dit wetsvoorstel de kans op een effectieve toepassing van de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling zal vergroten. Immers, de bijzondere voorwaarden zien op gedragswijziging en perspectiefverbetering. Beide zijn vaak essentieel om recidive tegen te gaan. Voor het slagen ervan moet natuurlijk wel zijn zeker gesteld dat de naleving van de voorwaarden wordt gecontroleerd. In dat verband heeft mijn fractie toch enige twijfels bij de capaciteit van de huidige strafrechtketen. De Raad van State wees op het rapport van de Inspectie voor de Sanctietoepassing, Uitvoering reclasseringstoezicht voorwaardelijke veroordeling casus J.C. Volgens de inspectie is de volledige uitvoering van een vonnis niet voldoende geborgd met reclasseringstoezicht, vanwege structurele onvolkomenheden in de samenwerking tussen de verantwoordelijke organisaties. Onderschrijft de regering deze serieuze kwalificatie en zo ja, hoe meent zij deze onvolkomenheden op te lossen en de noodzakelijke samenwerking voor de uitvoering van dit wetsvoorstel te versterken?

Vervolgens is het de vraag hoe kan worden gehandeld zodra niet-naleving van de voorwaarden is geconstateerd. De regering wil voor dat moment in de wet voorzien in de mogelijkheid van aanhouding en voorlopige tenuitvoerlegging van de

niet ten uitvoer gelegde vrijheidsstraf op bevel van de rechter-commissaris. De regering is het niet eens met de Raad van State dat hiermee de onschuldpresumptie en daarmee artikel 6 EVRM wordt geschonden. Zij vergelijkt de bevoegdheid van de rechter-commissaris met die ten aanzien van de voorlopige hechtenis. Mijn fractie meent dat op deze vergelijking wat valt af te dingen omdat daarbij andere criteria een rol spelen, zoals de vraag in hoeverre de samenleving door middel van voorlopige hechtenis beschermd moet worden tegen een verdachte. Dat speelt hier natuurlijk minder. Bij dit wetsvoorstel gaat het vooral over de vraag of de bijzondere voorwaarden niet zijn nageleefd en daarom alsnog tot omzetting in een onvoorwaardelijke gevangenisstraf moet worden overgegaan. Het argument om de rechter-commissaris hierin een rol te geven, is waarschijnlijk de noodzaak van een snelle reactie. Kan die ook geborgd worden met tussenkomst van de rechter? Ik sluit mij op dit punt aan bij de vragen van mevrouw Beuving, waaronder de vraag over de schadevergoeding als achteraf blijkt dat de rechter anders oordeelt dan de rechter-commissaris.

Bepaalde categorieën vreemdelingen worden uitgezonderd van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Mevrouw Quik is hier al uitvoerig op ingegaan. Ook ik vraag mij af in hoeverre het onderscheid tussen rechtmatig en niet-rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen rechtmatig is. Kan de regering bevestigen dat deze uitzondering alleen geldt voor degenen die echt uitzetbaar zijn, en dus niet voor de vreemdelingen die hier een verblijfstitel behouden als zij hun straf hebben uitgezeten? Ik denk in dit verband onder meer aan Unieburgers, Turkse burgers en langdurig ingezetenen, voor wie geldt dat hun het verblijfsrecht pas kan worden ontzegd als er sprake is van een actuele en ernstige bedreiging van de openbare orde.

Voor de vreemdelingen die niet meer in Nederland mogen blijven na het uitzitten van hun straf, geldt het systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling niet, zoals ik zojuist al aangaf. De regering wil wel een uitzondering maken voor degenen die daadwerkelijk uit Nederland kunnen vertrekken. Mijn fractie wil graag van de regering weten waarom deze uitzondering niet ook geldt voor vreemdelingen die niet kunnen vertrekken, bijvoorbeeld omdat zij geen reisdocumenten kunnen verkrijgen of omdat er medische beletselen zijn om te reizen. Graag verneem ik de beantwoording van de staatssecretaris, want de algemene stelling dat landen altijd iemand terugnemen, voldoet niet om deze vragen te beantwoorden. De situatie blijft bestaan dat er in individuele gevallen beletselen kunnen zijn.

Ik kom nu te spreken over het wetsvoorstel inzake het gebieds- of contactverbod. Terwijl het zojuist besproken wetsvoorstel de rechter mogelijkheden biedt om gedragsbeïnvloedende voorwaarden op te leggen, waaronder de mogelijkheid van een gebieds- of contactverbod, heeft de regering het daarenboven nodig geacht middels een afzonderlijk wetsvoorstel de gebieds- of contactontzegging te regelen. Mijn fractie heeft een aantal vraagtekens bij dit wetsvoorstel. Het biedt de rechter een extra instrument om maatwerk te leveren bij een veroordeling voor een strafbaar feit, maar dan in de vorm van een maatregel. Het mag blijkbaar niet als een sanctie worden uitgelegd, hoewel de veroordeelde dat uiteraard wel zo zal beleven.

Het betitelen van de verboden als een maatregel heeft als consequentie dat de rechtsbescherming van de veroordeelde wordt beperkt. Zo hoeft de inhoud van het verbod niet direct in relatie te staan tot de ernst van het delict en de mate van schuld. De maatregel is onmiddellijk na de veroordeling ten uitvoer te leggen, terwijl een sanctie pas kan worden opgelegd als het vonnis onherroepelijk is geworden. Bij het schenden van het verbod is de rechter gehouden aan een minimumstraf van drie dagen vervangende hechtenis per keer dat het verbod geschonden is. De rechter heeft daarom minder ruimte de persoonlijke omstandigheden mee te wegen. De redenen van deze verminderde rechtsbescherming ontgaan mijn fractie. Is de regering het met mijn fractie eens dat het opleggen van een dergelijke maatregel heel degelijk en precies onderbouwd moet zijn? Dit geldt des te meer als er geen direct verband te leggen is met het strafbare feit waarvoor de veroordeling heeft plaatsgevonden.

De regering erkent dat er een samenloop is van strafrechtelijke instrumenten, enerzijds bijvoorbeeld de bijzondere voorwaarde en de nu aan de orde zijnde maatregel, en anderzijds de bestuurs-, civiel- en strafrechtelijke maatregelen. De regering heeft de verhouding tussen de instrumenten weliswaar uiteengezet in de parlementaire documenten, maar mijn fractie, evenals de D66-fractie, houdt de behoefte aan een samenhangende visie van het kabinet op alle sanctiemodaliteiten die inmiddels bestaan. Dat is niet in het minst van belang voor de rechtszekerheid van burgers.

Is er een bepaalde volgorde die de rechter dient te hanteren bij het bepalen van het soort instrument? De regering stelt impliciet in de memorie van antwoord dat de rechter eerst zal bekijken of een contact- of gebiedsverbod als bijzondere voorwaarde kan worden opgelegd en daarna pas de mogelijkheid van een maatregel in beschouwing zal nemen. Heb ik dat juist gelezen? Is de maatregel in dat opzicht te beschouwen als een ultimum remedium? Als dat zo is, wat is dan precies het karakter van de maatregel? De regering beweert immers bij hoog en laag dat de maatregel niet als een sanctie is bedoeld. Graag ontvangen wij daarop een toelichting.

Voor mijn fractie luistert het nauw welk te beschermen belang de wetgever op het oog heeft met deze maatregel. Voor het voorkomen van overlast in het algemeen zijn er naar onze mening genoeg bestuursrechtelijke mogelijkheden. Bij de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van concrete slachtoffers kan dat anders liggen; die belangen wegen voor ons zwaar, maar daarbij is wel de vraag hoe deze gebieds- en contactverboden

precies passen binnen het gehele plaatje van de huidige mogelijkheden, waaronder civiele mogelijkheden als een contact- en straatverbod, bestuursrechtelijke mogelijkheden als het huisverbod, en strafrechtelijke voorwaarden. In de brief van 24 oktober jongstleden van de minister van Veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van VWS, over de aanpak van huiselijk geweld, komt naar voren dat de regering vindt dat er in de strafrechtketen en het bestuursrecht al ontzettend veel bereikt is op het vlak van de aanpak van huiselijk geweld. De regering zegt dat vooral verbetering te vinden is op het vlak van de preventie, dus het voorkomen van huiselijk geweld en intergenerationele overdracht van huiselijk geweld. Voor welk probleem uit de praktijk biedt dit wetsvoorstel een oplossing? Welke soort delicten heeft de regering hier op het oog?

Onze fractie wil door de regering graag overtuigd worden van de meerwaarde van dit wetsvoorstel. Bovendien krijgen wij graag meer zekerheid dat er een zekere relatie bestaat tussen het strafbare feit en de maatregel die kan worden opgelegd. Kan de staatssecretaris hier nader op ingaan? Het lijkt ons van belang dat de wetgever, los van de rechterlijke vrijheid, nadere criteria geeft voor het soort verband dat zou moeten bestaan, al is het maar in de context van de behandeling van dit wetsvoorstel. Onze fractie hecht aan de zekerheid dat deze maatregel alleen wordt toegepast als de belangen van de openbare orde of de persoonlijke levenssfeer van het slachtoffer zwaarder wegen dan die van de veroordeelde. Ook een veroordeelde kan immers in zijn belang worden geschaad, bijvoorbeeld als hij een gebiedsverbod heeft voor het gebied waar ook zijn ouders of andere familie wonen. Ook dat belang moet worden meegewogen.

Staan de veroordeelde voldoende rechtsmiddelen ter beschikking tegen de maatregel of de duur van de maatregel? Is er voldoende mogelijkheid tot schadevergoeding? Juist omdat er al sprake is van een verminderde rechtsbescherming in vergelijking met een strafrechtelijke sanctie, is het van belang dat deze zaken voldoende zorgvuldig worden geregeld.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. De wetsvoorstellen 32319, over de voorwaardelijke invrijheidstelling, en 32551, over het rechterlijk gebieds- of contactverbod, worden vandaag in dit plenaire debat niet voor niets samen behandeld. Juist de combinatie van de mogelijkheden die beide wetsvoorstellen biedt, geeft de rechter het instrumentarium voor een op de persoon van de dader gerichte aanpak. Die aanpak is erop gericht om gepleegde strafbare feiten effectief en voortvarend af te doen en recidive te verminderen.

Voor het verminderen van recidive is gedragsverandering noodzakelijk. Die gedragsverandering kan bereikt worden door de veroordeelde een voorwaardelijke straf op te leggen, waarbij hij in de proeftijd aan een of meer bijzondere voorwaarden moet voldoen. Dergelijke voorwaardelijke straffen zijn vanzelfsprekend slechts dan effectief als de verdachte, voordat de veroordeling wordt uitgesproken, zich bereid toont om de voorwaarden na te leven die de rechter overweegt op te leggen.

De minister geeft in de memorie van antwoord van 30 september jongstleden bij wetsvoorstel 32551, inzake het rechterlijk gebieds- of contactverbod, nog eens heel duidelijk de samenhang aan tussen de wetsvoorstellen 32319 en 32551: "Het thans voorliggende wetsvoorstel vult het gat in dat ontstaat indien de rechter van oordeel is dat een gebiedsverbod, contactverbod of meldplicht aangewezen is als reactie op het gepleegde strafbare feit, maar deze vrijheidsbeperking niet effectief als bijzondere voorwaarde kan worden opgelegd."

Laat ik maar meteen duidelijkheid verschaffen: wij stemmen graag in met beide wetsvoorstellen. Wij zijn van mening dat de persoonsgerichte aanpak van de verdachte die in beide wetsvoorstellen centraal staat, inderdaad positief zal kunnen uitwerken, vooral ter voorkoming van recidive. Wij vragen ons echter wel af of er bij de reclassering en de politie wel voldoende capaciteit aanwezig is om het vereiste toezicht te houden. Wij hebben dit ook al in het voorlopig verslag aan de orde gesteld. Hoe meer voorwaardelijke veroordelingen met op de persoon van de dader toegesneden bijzondere voorwaarden en hoe meer gebiedsverboden, contactverboden of meldplichten, des te meer begeleiding en toezicht door de reclassering moet worden geleverd en des te meer inzet vereist is van de politie. Zijn daarvoor voldoende middelen voor de reclassering en de politie beschikbaar? Als zou blijken uit de recidivemonitor en ander wetenschappelijk onderzoek, onder andere van het WODC, dat de voorwaardelijke veroordeling met bijzondere voorwaarden en meer gebiedsverboden, contactverboden of meldplichten een doorslaand succes zijn in de strijd tegen de recidive en de rechter om die reden veelvuldiger van deze instrumenten gebruik zal maken, moeten er wellicht aanvullende middelen voor reclassering en politie ter beschikking worden gesteld. Zal dat ook gebeuren? Wij horen graag van de staatssecretaris of de bijstelling van de capaciteitsanalyse van de politie waarover de staatssecretaris het heeft in de memorie van antwoord van 8 september 2011 bij wetsvoorstel 32319, al heeft plaatsgevonden, en zo ja, wat de uitkomsten daarvan zijn.

Wij hebben ook zorgen over de toename van de werkdruk voor de rechter. De persoonsgerichte aanpak door de rechter zal in ieder geval extra rechterlijke tijd en inspanning vereisen. Vervolgens is de rechter degene die moet beoordelen of de vrijheidsstraf ten uitvoer moet worden gelegd als de veroordeelde een voorwaarde schendt. Meer voorwaardelijke veroordelingen met bijzondere voorwaarden betekent ongetwijfeld in totaliteit meer schendingen van de voorwaarden en dus vaker een vordering door het OM bij de rechter om te beoordelen of de vrijheidsstraf ten uitvoer moet worden gelegd. Ook de mogelijkheid die wetsvoorstel 32319 opent tot voorlopige

tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf op bevel van de rechter-commissaris in geval van een vermoeden dat de algemene voorwaarde niet is nageleefd, leidt tot verhoging van de werkdruk van de rechter-commissaris. Worden hiervoor extra middelen aan de rechterlijke macht ter beschikking gesteld?

De minister heeft aan de Tweede Kamer toegezegd wetsvoorstel 32551 drie jaar na inwerkingtreding te evalueren. Geldt dit ook voor wetsvoorstel 32319? Is de staatssecretaris bereid om niet alleen expliciet aandacht te laten besteden aan de gevolgen voor de politiecapaciteit, zoals door de minister is toegezegd aan de Tweede Kamer, maar ook aan de gevolgen voor de capaciteit van de reclassering en niet te vergeten die van de rechterlijke macht, dat wil zeggen: rechter, rechter-commissaris en openbaar ministerie?

Mijn fractie wacht de beantwoording van onze vragen door de staatssecretaris met belangstelling af.

*N

De heer **Reynaers** (PVV): Voorzitter. Ik kan het kort houden. Ook mijn fractie past enige bescheidenheid bij de behandeling van in ieder geval een van deze wetsvoorstellen. Bij wetsvoorstel 32319 hebben wij inderdaad niet meegedaan aan de schriftelijke voorbereiding; bij wetsvoorstel 32551 wel, zij het in de tweede schriftelijke ronde.

Wij hebben naar aanleiding van deze wetsvoorstellen geen vragen meer. De vragen die wij hadden, zijn in de schriftelijke voorbereiding afdoende beantwoord. Ik wil met enige opmerkingen het standpunt van mijn fractie duidelijk maken.

Evenals in het eerder vandaag behandelde wetsvoorstel herkent de fractie van de Partij voor de Vrijheid in deze twee wetsvoorstellen een lijn die zij van harte ondersteunt: het terugdringen van criminaliteit en recidive, alsmede de bescherming van de belangen van slachtoffers en in het verlengde daarvan de maatschappij. Voor ons moet ieder wetsvoorstel op strafrechtelijk gebied daaraan worden getoetst. Tot ons genoegen constateren wij dat de twee wetsvoorstellen daaraan in aanzienlijke mate bijdragen.

Straffen is maatwerk. Beide wetsvoorstellen getuigen ervan dat deze regering begrepen heeft wat dat betekent. Maatwerk betekent dat een straf moet passen bij de daad en bij de dader, maar even zo goed bij de mate waarin de rechtsorde is geschokt en bij wat het slachtoffer in het bijzonder is aangedaan. Het verheugt ons dan ook te kunnen constateren dat beide wetsvoorstellen de mogelijkheden enerzijds verduidelijken en anderzijds aanzienlijk verruimen. Het resultaat is dat straffen, voorwaarden en maatregelen in onderlinge samenhang zodanig op de veroordeelde kunnen worden toegesneden dat deze naadloos aansluiten bij waaraan in het concrete geval behoefte bestaat: cut to the bone, om in kleermakerstermen te blijven.

In het bijzonder zijn wij verheugd over het wetsvoorstel over het gebieds- en contactverbod. Eerder vandaag heb ik al duidelijk gemaakt waar de loyaliteit van de PVV ligt: bij de slachtoffers en in het verlengde daarvan bij de maatschappij. Daarom zijn wij van mening dat daders streng maar rechtvaardig dienen te worden aangepakt. Het gebieds- en contactverbod en de meldplicht zullen daarbij zeker van nut zijn. Wie zich misdraagt, zal de consequenties daarvan aan den lijve ondervinden; niet alleen omdat men dan het risico loopt tussen vier muren te worden vastgezet, maar ook omdat de bewegingsvrijheid buiten de gevangenis kan worden beperkt.

In de schriftelijke voorbereiding is door verschillende partijen gewezen op de vervaging tussen straffen en maatregelen. Ook wij hebben dat gedaan, want ook wij zien in dat vooral het gebieds- en contactverbod een punitief karakter kan hebben. Zo wordt het in ieder geval beleefd door de dader. Wij zien dat echter niet als een echt obstakel om met deze wetsvoorstellen in te stemmen. Zo lang strenger straffen er nog even niet in zit, kunnen we ook gewoon strenger zijn. Daaraan voldoen deze wetsvoorstellen.

De **voorzitter**: Wij hebben even gekeken of wij zouden kunnen versnellen. Wij hebben echter vastgesteld dat er direct een aantal commissievergaderingen plaatsvindt waarbij ook leden zullen aanschuiven die vandaag in dit debat actief zijn. Wij houden daarom de tijd van het schema aan.
**

De vergadering wordt van 16.10 uur tot 17.30 uur geschorst.

*N

Staatssecretaris **Teeven**: Voorzitter. Allereerst felicitaties van de zijde van de regering aan mevrouw Beuving en de heer Reynaers voor het fantastisch voltooien van hun eerste inbreng hier in de senaat. Ik denk dat dit veel voorspelt voor de toekomst. Dat zullen beide leden ook merken aan mijn antwoorden op hun inbreng.

Ik zal eerst het wetsvoorstel 32319 bespreken over de voorwaardelijke sancties, de voorwaardelijke invrijheidstelling en de bijzondere voorwaarden daarbij. Daarna zal ik spreken over het rechterlijk gebiedsverbod. Ik vat de reacties op het eerste wetsvoorstel kort samen. De PvdA-fractie was ronduit enthousiast over het wetsvoorstel met de voorwaardelijke sancties en de voorwaardelijke invrijheidstelling. De heer Engels van de D66-fractie had begrip voor de gedachte dat adequate voorwaarden een goed kader kunnen bieden bij voorwaardelijke sancties voor de persoonsgerichte aanpak. De heer Holdijk was geneigd de algemene opvatting te delen dat een voorwaardelijke straf meer mogelijkheden biedt voor het veranderen van het gedrag dan een korte vrijheidsstraf. Hij heeft daarbij uiteraard een aantal opmerkingen gemaakt. Daar kom ik later op terug. Mevrouw Quik sprak wel in het algemeen haar

steun uit, maar had nog wel een aantal spitsvondige vragen en een aantal karakteristieke aanmerkingen. Mevrouw Strik was volgens mij ronduit positief over het voorstel. Mevrouw Broekers sprak haar steun uit voor de persoonsgerichte aanpak, maar stelde wel een aantal vragen over de implementatie, de capaciteit en de analyse die moet worden gepleegd. Hierop kom ik later terug. De heer Reynaers zei iets bij zijn bijdrage over het andere wetsvoorstel wat ik heel mooi vond: het geweten is wel gesust, maar het geheugen vergeet niet altijd. Deze opmerking kan volgens mij voor beide wetsvoorstellen gelden.

Beide wetsvoorstellen zijn van groot belang voor het veiliger maken van Nederland. Daarom vind ik het ook zeer juist dat deze Kamer de wetsvoorstellen tegelijk behandelt. Tussen de wetsvoorstellen bestaan de nodige overeenkomsten. De doelstelling van beide wetsvoorstellen is dezelfde: het vergroten van de effectiviteit van de sanctietoepassing. Er is ook een aantal belangrijke verschillen. Een aantal leden heeft daarvoor ook aandacht gevraagd. Ik kom daar nog op terug.

Voorwaardelijke straffen en voorwaardelijke invrijheidstelling met bijzondere voorwaarden kunnen naar het oordeel van de regering bijzonder bijdragen aan het voorkomen van criminaliteit en daarmee aan het verminderen van recidive en het vergroten van de veiligheid van de samenleving in het algemeen en van slachtoffers in het bijzonder. Ik zeg dit ook in relatie met de bespreking van het wetsvoorstel na de dinerpauze. Juist in zaken waarin sprake is van ernstige criminaliteit, moeten wij een gedragsverandering proberen te bewerkstelligen bij personen. Een taakstraf leent zich niet voor een gedragsverandering bij gevallen waarin sprake is van een ernstige impact op slachtoffers. Ik kom daar later op terug. De bijzondere voorwaarden die we hier bespreken, kunnen die gedragsveranderingen wel bewerkstelligen. Dat is het grote voordeel van dit wetsvoorstel.

Het kabinet vraagt van veroordeelden dat zij hun eigen verantwoordelijkheid nemen. Alleen dan kan er naar ons oordeel worden geïnvesteerd in behandeling en begeleiding. Als mensen niet bereid zijn hun eigen verantwoordelijkheid te nemen, zullen wij dat niet doen. Een goede samenwerking tussen de verschillende instanties is voor de effectiviteit van het werken met die bijzondere voorwaarden van groot belang. Alle deelnemers aan de strafrechtketen, het Openbaar Ministerie, de zittende magistratuur en de reclassering, moeten ervoor zorgen dat het één vloeiende beweging is, van begin tot eind. Zij moeten er ook voor zorgen dat de veroordeelde uiteindelijk wordt begeleid en dat er toezicht op hem wordt gehouden. Voor de behandeling gericht op gedragsverandering spelen de instellingen die forensische zorg aanbieden een belangrijke rol. Juist als de opgelegde voorwaarden niet worden nageleefd, is een goede samenwerking tussen die instanties noodzakelijk.

Een aantal leden heeft gevraagd of er meer middelen beschikbaar moeten worden gesteld. Is er voldoende capaciteit? Ik zal deze vragen straks nog explicieter beantwoorden, maar ik kan nu in ieder geval zeggen dat dit wetsvoorstel is ingebed in een programma waarin onder andere het Openbaar Ministerie, de reclassering, de rechterlijke macht en de politie samenwerken om tot een betere uitvoeringspraktijk te komen voor de toepassing van de bijzondere voorwaarden. Door de combinatie van een wetswijziging en het investeren in een verbetering van de uitvoeringspraktijk kan in de visie van het kabinet het beoogde effect van het verminderen van recidive en het verhogen van veiligheid worden bereikt.

Ik zal nog even de elementen schetsen. De leden hebben daar in hun eerste termijn al veel aandacht aan besteed. Er zit een aantal kernelementen in dit wetsvoorstel. De lijst met bijzondere voorwaarden is expliciet opgenomen in de wet. Het is eigenlijk een codificatie van sommige dingen die nu al gebeuren. Er zit ook een algemene bijzondere voorwaarde in, waaronder een aantal maatregelen vallen. Er is een mogelijkheid gecreëerd om snel in te grijpen, indien de voorwaarden niet worden nageleefd. De dadelijke uitvoerbaarheid van voorwaarden en het toezicht zijn opgenomen in het wetsvoorstel.

Ik zal wat dieper ingaan op het afschaffen van de voorwaardelijke invrijheidstelling bij illegale vreemdelingen. Strafrechtelijk illegale vreemdelingen keren na het ondergaan van hun straf niet terug in de Nederlandse samenleving. Naar het oordeel van de regering is het traject van detentiefasering voor vreemdelingen zonder verblijfsrecht niet aan de orde. Evenmin is het verbinden van bijzondere voorwaarden aan de voorwaardelijke invrijheidstelling van deze vreemdelingen aan de orde. Dat speelt hierbij niet. Nu het met de voorwaardelijke invrijheidstelling beoogde doel voor vreemdelingen zonder verblijfsrecht niet bereikbaar is, is een voor de situatie van de illegale vreemdeling toegespitste regeling noodzakelijk. De heer Holdijk sprak al over een dergelijke regeling. Deze regeling zal erin voorzien dat ook de tot een vrijheidsstraf veroordeelde vreemdeling zonder verblijfsrecht vervroegd kan vrijkomen, mits het daadwerkelijke vertrek uit Nederland mogelijk is. Om voor vroegtijdige beëindiging in aanmerking te komen, zal de desbetreffende illegale vreemdeling alles in het werk moeten stellen om zijn vertrek uit Nederland mogelijk te maken. Ik ben nog wel in gesprek met collega Leers over een regeling waarin staat dat men niet de hele straf hoeft uit te zitten. Als men in staat is Nederland te verlaten, kan de straf op een eerder tijdstip worden onderbroken.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Het is mooi dat u dat zegt, maar het is een beetje wishful thinking dat iedereen aan wie Nederland geen verblijfsvergunning wenst te geven, uiteindelijk kan worden uitgezet. Hoe zit het met die mensen die volgens Nederland moeten worden uitgezet, maar niet worden geaccepteerd door hun land, omdat ze geen papieren hebben en niet kunnen aantonen waar ze vandaan komen? Ik heb ook meegemaakt dat gestoorde mensen door Egypte met hetzelfde vliegtuig werden teruggestuurd omdat Egypte

gewoon geen zin heeft in gestoorde mensen. Wat moet er gebeuren met die mensen?

Staatssecretaris **Teeven**: Die mensen zullen dus niet in aanmerking komen voor de voorwaardelijke invrijheidstelling. Die voorwaardelijke invrijheidstelling met de bijzondere voorwaarden is gericht op een stelsel waarin we mensen terug willen brengen in de Nederlandse samenleving. Deze mensen moeten weer integreren in de Nederlandse samenleving. Dat willen we op een zo goed mogelijke manier regelen. De categorie mensen waarover mevrouw Quik spreekt, valt niet onder deze regeling.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ze komen echter wel terug in de Nederlandse samenleving, weliswaar in de illegaliteit, en het is de vraag of het slim is om hen gewoon ondergronds te laten gaan. Hebben we daar niet meer last van dan plezier?

Staatssecretaris **Teeven**: Dan komt de vraag aan de orde of we dat hier, via het strafrecht, moeten oplossen of dat we daarvoor andere regelingen moeten gebruiken. Het standpunt van het kabinet is in ieder geval dat het niet juist is om deze regeling ook toe te spitsen op mensen die illegaal in Nederland zijn en Nederland niet kunnen verlaten. Als we te maken hebben met illegale vreemdelingen die Nederland kunnen verlaten, kijken we of de detentietijd op enig moment kan worden afgebroken. Dat is vergelijkbaar met burgers die gewoon in Nederland terugkeren in de samenleving. Voor mensen die niet in Nederland mogen zijn, maar die we niet kunnen uitzetten, maken we geen regeling om de straf korter te maken.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Er is ook nog een soort schemergebied, van mensen die geen verblijfstitel hebben, die soms als niet-onrechtmatig verblijvend worden gekenschetst maar die bijvoorbeeld op grond van medische redenen niet hoeven terug te keren omdat van hen is gezegd dat zij in Nederland kunnen blijven. Wat geldt er dan voor die groep mensen?

Staatssecretaris **Teeven**: Zoals gezegd, zullen collega Leers en ik voor het eind van het jaar met een regeling komen, want wij moeten hierover iets gaan regelen, dus wij zullen al die verschillende groepen gaan opnemen. Maar de hoofdregel is dat mensen moeten integreren. Daarvoor hebben wij nu dit wetsvoorstel met de bijzondere voorwaarden. Voor de andere categorie, die uitzetbaar is, gaan wij de detentiefasering gebruiken. Dan blijft er ook nog een categorie mensen over die onder geen van beide groepen valt. Wij zullen per groep moeten kijken hoe wij daarmee in die regeling omgaan. Maar dat wil ik uiteraard eerst nog met collega Leers van het andere departement bespreken.

De combinatie van een aantal in voorkomende gevallen ook verregaande voorwaarden, samen met de langere duur van de proeftijd, maakt de voorwaardelijke straf vaak ingrijpender en zwaarder voor een dader dan een korte gevangenisstraf en uiteraard ook zwaarder -- dit zeg ik ook een beetje in het licht van de bespreking na de dinerpauze -- dan een taakstraf van beperkte duur. Juist de combinatie van verschillende voorwaarden maakt het ook mogelijk dat de strafrechtelijke reactie de kern van de individuele problematiek aanpakt. Met het reclasseringstoezicht kan de vinger aan de pols worden gehouden en kan worden opgetreden bij niet-naleving van de voorwaarden. Naar mijn mening is gedragsbeïnvloeding als onderdeel van de bijzondere voorwaarden kansrijk door de combinatie met de gevangenisstraf als stok achter de deur. Het overtreden van voorwaarden leidt tot tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf.

Tot zo ver met betrekking tot het algemene deel van wetsvoorstel 32319. Ik kom nu toe aan de bespreking van de vragen van de leden met betrekking tot dit wetsvoorstel.

Mevrouw Beuving heeft gevraagd hoe het zit met de schadevergoeding op een tweetal momenten na het ten onrechte niet-naleven van bijzondere voorwaarden, dan wel het reclasseringstoezicht, en met het ten onrechte ondergaan van de voorlopige hechtenis. Op het punt van achteraf ten onrechte ondergane detentie is uiteraard de regeling van artikel 89 van het Wetboek van Strafvordering van toepassing, dus dan is geregeld dat er om schadevergoeding kan worden gevraagd. Dit betreft dus de voorlopige tenuitvoerlegging, waarbij het gaat om de dadelijke uitvoerbaarheid. Op het punt van het achteraf bezien ten onrechte moeten naleven van voorwaarden -- want dat is een wat ander verhaal dan de ondergane hechtenis -- en het ten onrechte moeten ondergaan van reclasseringstoezicht kan de betrokkene om schadevergoeding vragen bij het Openbaar Ministerie. Dat is eigenlijk de regeling die ook wordt gehanteerd als bij het Openbaar Ministerie in de huidige situatie om schadevergoeding wordt gevraagd voor zaken die niet onder de regeling van artikel 89 kunnen worden gebracht, of onder een andere regeling die in het Wetboek van Strafvordering is opgenomen. Dit verzoek, dat je dan bij het College van PG's zou moeten doen, wordt beoordeeld op causaal verband tussen de schade en het hebben moeten ondergaan van voorwaarden en toezicht op grond van civielrechtelijke normen. Dan zul je dus de regels moeten volgen van het civielrecht. De vraag of er dan daadwerkelijk schade is geleden, is minder evident dan bijvoorbeeld bij detentie. Daarom is hiervoor geen specifieke regeling getroffen, die vergelijkbaar is met de regeling van de voorlopige tenuitvoerlegging.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Dus als ik het goed begrijp, zegt u: voor het geval dat achteraf ten onrechte de voorwaarden hebben gegolden en het reclasseringstoezicht, geldt de regeling van eventuele schadevergoeding via het College van PG's?

Staatssecretaris **Teeven**: Zeker.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Maar voor het achteraf ten onrechte hebben ondergaan van detentie, dus bij de voorlopige tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf zelf, verwijst u naar artikel 89 van het Wetboek van Strafvordering, als ik het goed begrijp ...

Staatssecretaris **Teeven**: Ja.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): ... terwijl daar ook artikel 14l geldt in het wetsvoorstel zelf, dat inderdaad verwijst naar artikel 89.

Staatssecretaris **Teeven**: Dat is gekoppeld aan artikel 89 en artikel 90 tot en met 93.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik stelde juist een vraag over de voorlopige tenuitvoerlegging van de gevangenisstraf, dus van de detentie, terwijl ik had gezien dat artikel 14l is opgenomen en een schadevergoedingsregeling geeft, vanwege het feit dat artikel 14l het alleen heeft over de vordering tot tenuitvoerlegging als bedoeld in artikel 14g als die wordt afgewezen door de zittingsrechter. Artikel 14l bevat niet een regeling voor de situatie dat het al mis gaat bij de vordering tot voorlopige tenuitvoerlegging bij de rechter-commissaris. In dat geval kan iemand al een aantal dagen hebben vastgezeten.

Staatssecretaris **Teeven**: Zeker. Dan zou je de situatie kunnen hebben dat iemand die wordt voorgeleid bij de rechter-commissaris al twee dagen, maximaal 48 uur, in een vergelijkbare regeling als bij de inverzekeringstelling heeft gezeten.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ja, de rechter-commissaris moet binnen driemaal 24 uur beslissen, dus dat is de maximumtermijn.

Staatssecretaris **Teeven**: Dus de termijn die je normaal gesproken in het Wetboek van Strafvordering hebt, is eventueel de periode van drie dagen van inverzekeringstelling. Die verlenging zit er hier niet in, maar daarvoor geldt die regeling. Dan kun je ook terugvallen op artikel 89.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Goed, maar dan zonder de route van artikel 14l.

Staatssecretaris **Teeven**: Ja.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Dus wat u hier voor de praktijk zegt, is: dit geval is in artikel 14l niet geregeld in vergelijking met het andere wetsvoorstel dat wij op dit moment bespreken, waar wel een regeling in zit, en wel artikel 38ij, als ik het goed heb. Beide varianten, als het al mis loopt bij de rechter-commissaris of als het mis loopt bij de rechter, worden daar meegenomen in de schadevergoedingsbepaling van artikel 38ij. Het viel mij op dat dat hier niet was gebeurd. Het lijkt mij dat het voor de praktijk prettig is dat men in ieder geval aan de hand van de Handelingen van onze bespreking duidelijkheid krijgt hoe dat zit bij artikel 14l.

Staatssecretaris **Teeven**: Dat moet dus analoog worden toegepast met de koppeling met artikel 89. Als het gaat om voorwaarden die niet worden nageleefd of anderszins, kom je in het civielrecht. Dan spreek je het college aan. Als dat dan uiteindelijk zegt dat er geen schadevergoeding komt, kom je terecht bij de civiele rechter. Dus dan ga je met de Staat in de slag.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Dank u wel.

Staatssecretaris **Teeven**: Dan heeft mevrouw Beuving ook nog gevraagd of de veroordeelde om schorsing van de voorlopige tenuitvoerlegging kan vragen of ten minste het krijgen van een beslissing van de zittingsrechter kan bespoedigen. De veroordeelde kan niet om een schorsing vragen, maar kan wel de zittingsrechter vragen om het bevel tot voorlopige tenuitvoerlegging op te heffen. Dat zou bijvoorbeeld aan de orde kunnen zijn als de zittingsrechter al snel tot het oordeel zou komen dat er geen reden is om de voorlopige tenuitvoerlegging voort te zetten. Die situatie zou zich kunnen gaan voordoen. In de voorgestelde wijziging van artikel 14h, tweede lid is voorzien in een behandeling van de vordering tenuitvoerlegging binnen 30 dagen. Deze termijn geldt overigens niet als de vordering tenuitvoerlegging meegaat in een nieuwe vervolging voor een nieuw strafbaar feit. Dat lijkt mij logisch.

De heer Engels, mevrouw Quik en mevrouw Strik hebben opmerkingen gemaakt over de voorlopige tenuitvoerlegging in relatie tot het onschuldbeginsel. Ik dacht dat de heer Engels ook sprak over de state of suspicion, een term die ik nog wel herkende. Ik denk dat het bij het criterium over de toepassing van de voorlopige tenuitvoerlegging inderdaad gaat om een state of suspicion. Aansluiting is gezocht bij het voorlopige hechteniscriterium van de ernstige bezwaren zoals wij dat nu al in het Wetboek van Strafvordering kennen. Het gaat dus niet om het vaststellen van schuld maar om vermoedens van schuld. Ik denk dat wij dat duidelijk moeten hebben. De zittingsrechter oordeelt vervolgens of er bewijs is dat het strafbare feit is gepleegd. Dat is de situatie. Als het gaat om vermoedens van schuld laat de Europese jurisprudentie die ruimte naar ons oordeel ook toe.

De heer **Engels** (D66): Even ter bekorting van de tweede termijn: het was naar ik meen ook de heer Holdijk die vroeg naar de kwetsbaarheid van wat wij nu gaan regelen. Ik heb het woord "onweerlegbaar" gebruikt. Dat is wel heel streng, maar hoe kunnen wij ervan uitgaan dat wij niet in problemen komen in relatie tot datgene wat in artikel 6, lid 2 van het EVRM op dit punt is vastgelegd? Dus hebben wij genoeg vertrouwen in het feit dat deze regeling voldoet aan de termen van verdragsconformiteit? Dat is eigenlijk de zorg die hierachter zit.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik begrijp die zorg van de heer Engels. Uiteraard hebben wij er in het kabinet ook over nagedacht hoe wij hiermee moeten omgaan. Daarom hebben wij gezegd dat het niet gaat om het vaststellen van schuld in deze situatie, maar om het vermoeden van schuld. We zoeken dus ook echt aansluiting bij de situatie zoals we die kennen van het voorlopigehechteniscriterium en de vaststelling van de ernstige bezwaren. Die vergelijking moet je maken. Naar ons oordeel heeft het voldoende draagvlak om dat te schragen. Wij maken ons daar geen zorgen over.

Voorzitter. De heer Holdijk heeft er terecht op gewezen dat belijdenis van schuld, diep berouw en het voornemen om niet opnieuw de fout in te gaan, de beste voorwaarden zijn om recidive te beperken. Ik kan alleen maar vaststellen dat de door de heer Holdijk genoemde voorwaarden heel belangrijke elementen zijn in de behandeling en bij gedragsinterventies als bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd. Als die elementen er niet zijn, wordt het toch nog heel erg lastig met deze regeling. Voor gedragsverandering is essentieel dat de veroordeelde daadwerkelijk inziet wat hij heeft gedaan. Als er geen bereidheid is om gedrag te veranderen, is een voorwaardelijk traject niet aan de orde. Dat is de enige logische conclusie. Ook hierbij -- ik durf het bijna niet te zeggen, maar dit kabinet heeft het vaker gezegd -- staat de eigen verantwoordelijkheid centraal.

De heer Holdijk vraagt of hij het goed heeft gezien dat bij de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf een rol is weggelegd voor de rechter-commissaris, terwijl de zittingsrechter oordeelt over het nieuwe strafbare feit. Dat heeft de heer Holdijk geheel juist gezien. De rechter-commissaris velt in het kader van zijn beslissing over de voorlopige tenuitvoerlegging geen oordeel over de strafbaarheid van het nieuwe feit en helemaal niet over de vraag of dat feit is gepleegd. De zittingsrechter beoordeelt het nieuwe feit en betrekt daar de vordering tenuitvoerlegging bij in verband met het oude feit. Zo zal de zittingsrechter ermee omgaan.

Verschillende leden hebben vragen gesteld over de mogelijke effecten op de straftoemeting als gevolg van het afschaffen van de voorwaardelijke invrijheidstelling van vreemdelingen. Bij de totstandkoming van het voorstel zoals dat nu in het wetsvoorstel is opgenomen, is onderkend dat het uitsluiten van illegale vreemdelingen van voorwaardelijke invrijheidstelling een anticipatie-effect zou kunnen hebben op de straftoemeting. Mevrouw Quik-Schuijt zal dat als rechter herkennen. Ik heb echter niet de verwachting dat die effecten zich daadwerkelijk voordoen. Ik zou daarvoor een aantal redenen willen noemen. Ook nu is het al zo dat de tenuitvoerlegging van een opgelegde gevangenisstraf bij illegale vreemdelingen anders verloopt dan bij Nederlanders of vreemdelingen met een verblijfsrecht. Strafrechtelijk illegale vreemdelingen komen nu ook niet in aanmerking voor een penitentiair programma of detentiefasering, dat wil zeggen plaatsing in een zbbi, een zeer beperkt beveiligde inrichting. Die zaken hebben geen effect op de straftoemeting gehad en ik verwacht dat ook in de toekomst niet. Het uitsluiten van de illegale vreemdelingen van de v.i. wordt gecombineerd met het voorstel voor een op illegale vreemdelingen toegesneden regeling. De v.i. wordt dus weliswaar afgeschaft, maar er komt een andere regeling voor in de plaats. De strafrechtelijk illegale vreemdeling kan straks dus wel vervroegd in vrijheid komen, maar dat is dan afhankelijk van het feit of hij daadwerkelijk Nederland verlaat.

Er is dus geen sprake -- mevrouw Quik-Schuijt vroeg daarnaar -- van een ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel doordat bij nota van wijziging dit onderdeel in het wetsvoorstel is opgenomen. Ik heb om die reden de wijziging niet voorgelegd aan de Raad van State. De nieuwe regeling voor de vervroegde invrijheidstelling van illegale vreemdelingen zal worden opgenomen in een Algemene Maatregel van Bestuur met bredere strekking. Ik sprak daar zojuist al over in het interruptiedebat.

Mevrouw Quik-Schuijt vroeg waarom het niet lukt om de vreemdeling rechtstreeks vanuit de gevangenis op het vliegtuig te zetten. Daar zijn tal van redenen voor, bijvoorbeeld omdat vreemdelingen niet in het bezit zijn van een reisdocument. Dat kan allerlei oorzaken hebben, niet in het minst door eigen schuld, maar er kunnen ook andere oorzaken zijn waardoor zij niet beschikken over een reisdocument.

Verder vroeg mevrouw Quik-Schuijt of het vaak voorkomt dat een gedetineerde rechtstreeks vanuit de gevangenis terugkeert naar het land van herkomst en hoe vaak dat niet lukt. Ik heb het departement van minister Leers gevraagd of daar cijfers van beschikbaar zijn. Sinds 2009 heeft ongeveer 70% van de vreemdelingen in de strafrechtketen uit de case load van de Dienst Terugkeer en Vertrek Nederland aantoonbaar, al dan niet aansluitend op vreemdelingenbewaring, verlaten. Circa 30% van die mensen verlaat Nederland niet aantoonbaar. Je zou kunnen zeggen: twee derde wel en een derde niet.

Ik heb al gesproken over de reisdocumenten. Ik weet als staatssecretaris heel goed dat mensen soms geen reisdocument hebben, maar ik heb al gezegd dat dit geen reden is om te zeggen dat mensen dan toch maar van de voorwaardelijke invrijheidstelling gebruik moeten kunnen maken.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik begrijp het niet helemaal. Soms weet je van tevoren dat het niet zal lukken om mensen uit te zetten, want ze hebben geen papieren. Dan weet je dus ook dat ze terugkeren in de Nederlandse samenleving. En toch proberen wij als samenleving dan niet om het op een goede manier te doen. Nee, hele straf uitzitten en dan zoek je het maar uit. Ik denk dat wij daar geen goed aan doen. Dat is voor de samenleving als geheel geen goede zaak.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik maak mevrouw Quik-Schuijt erop attent dat we natuurlijk ook personen hebben die inmiddels als ongewenst vreemdeling zijn aangemerkt door de minister. Die weten dus

dat ze Nederland moeten verlaten. Er zijn mensen die dan uiteindelijk Nederland verlaten, omdat ze in Nederland steeds opnieuw worden aangehouden vanwege het als ongewenst vreemdeling in Nederland verblijven. Zij raken zo ontmoedigd van de handelingen die de Nederlandse overheid pleegt, dat ze Nederland verlaten. Maar er zijn ook mensen die Nederland niet zullen verlaten, op geen enkele manier, zelfs niet als ze tot ongewenst vreemdeling zijn verklaard. Die laten zich elke keer opnieuw aanhouden, zelfs als we hen bestraffen via artikel 197. Dat is echter geen reden om deze regeling op hen van toepassing te verklaren. Het is wel zo dat we in de Algemene Maatregel van Bestuur zullen kijken naar groepen die vanwege bijzondere redenen Nederland niet kunnen verlaten. Maar je kunt niet zeggen dat we, omdat iemand zijn reisdocumenten heeft kwijt gemaakt of niet in dit land mag blijven maar toch niet vertrekt en daar ook geen pogingen toe onderneemt, toch maar iets in de voorwaardelijke invrijheidstelling moeten gaan regelen. Dat is niet de bedoeling.

Mevrouw Strik heeft mij gevraagd of ik de conclusies onderschrijf van het rapport van de Inspectie voor de Sanctietoepassing dat het reclasseringstoezicht niet geborgd is omdat er onvolkomenheden zijn in de samenwerking tussen de organisaties. Ik wijs erop dat dit een oud rapport is, uit 2007. Het ging om de gebrekkige samenwerking tussen de ketens bij nazorg. Dat is aanleiding geweest tot een intensief verbetertraject onder de naam Redesign Toezicht. Dat heeft inmiddels plaatsgevonden. Er heeft ook een aanscherping van de uitvoeringspraktijk plaatsgevonden door het snel starten van toezicht, het verbeteren van de uitwisseling tussen de ketenpartners en al in de gevangenis beginnen met nazorg. Daar zijn we heel druk mee bezig. De Kamer heeft ook afschriften van de brieven ontvangen over de plannen die het kabinet nog heeft op het terrein van nazorg.

De voornaamste ketenafspraken zijn vastgelegd in de OM-aanwijzing advies toezicht en naleving voorwaardelijke sancties van 1 juli 2010. Ik wijs erop dat op 20 mei van dit jaar het Openbaar Ministerie, de reclassering en de politie een samenwerkingsconvenant hebben ondertekend over het toezicht houden op vrijheidsbeperkende voorwaarden. Daarnaast hebben we ook reclasseringsbalies gepositioneerd bij de parketten van het OM voor een betere procesbewaking. Als de politierechter of de meervoudige kamer een straf oplegt, moest je je vroeger als veroordeelde die niet in voorlopige hechtenis zat of die niet tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf was veroordeeld, binnen een bepaalde periode bij de reclassering melden. Als je dat niet deed, moest je opnieuw gezocht worden. Nu is het zo dat -- ik geef het voorbeeld van Amsterdam -- aan de overkant van de zittingszaal een loket van de reclassering zit. Daar kun je je als veroordeelde meteen melden en zeggen: ik heb net een taakstraf opgelegd gekregen en ik wil een afspraak maken voor het verrichten van de groepswerkstraf. Dat willen we bij alle rechtbanken en parketten zo gaan uitrollen.

Mevrouw Quik-Schuijt heeft nog gevraagd naar het inschakelen van de rechter bij de voorlopige tenuitvoerlegging. Er zijn andere criteria dan bij de voorlopige hechtenis en is daarbij geen strijdigheid met de onschuldpresumptie? Door in het wetsvoorstel te voorzien in een rol voor de rechter-commissaris bij de voorlopige tenuitvoerlegging is juist in een waarborg van de rechterlijke betrokkenheid voorzien. Voor de voorlopige tenuitvoerlegging kan het oordeel van de zittingsrechter niet worden afgewacht. Het criterium voor de toepassing van voorlopige hechtenis is daarmee dus in hoge mate vergelijkbaar, zoals ik al zei in reactie op de opmerking die de heer Engels hierover heeft gemaakt.

Mevrouw Strik vroeg naar het uitsluiten van de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) voor vreemdelingen met een verblijfsrecht. Zij vroeg of het klopt dat wij de v.i. uitsluiten voor deze groep. Ja, dat klopt. De v.i. wordt dus alleen uitgesloten voor vreemdelingen die Nederland na een strafrechtelijke detentie moeten verlaten. Dit geldt dus niet voor burgers van de Europese Unie die hun verblijfsrecht niet hebben verloren, maar het geldt wel voor mensen die tot ongewenst vreemdeling zijn benoemd.

Ik kom bij de vragen van de CDA-fractie. Die had geen inbreng voor dit wetsvoorstel.

De VVD-fractie heeft enkele vragen gesteld over de beschikbare capaciteit en de beschikbare middelen bij de politie, de reclassering en de rechterlijke macht. Mevrouw Broekers verwees naar een analyse in de memorie van antwoord bij de voorwaarden. Deze wordt eind november afgerond. Die analyse heeft niet alleen betrekking op de politie, maar ook op het geheel van de voorwaardelijke sancties, dus ook de rechterlijke macht en de reclassering. We gaan daarin het geheel van de keten bekijken. Op basis van de uitkomsten van die analyse zullen de minister en ik met de ketenpartners afspreken of een bijstelling van de capaciteitsbehoefte noodzakelijk is. Die uitkomsten zullen worden meegenomen in de meerjarige prognosemodellen voor de politie, de rechterlijke macht en de reclassering. Ik heb de Tweede Kamer al toegezegd dat ik binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de Wet voorwaardelijke veroordeling en voorwaardelijke invrijheidstelling een evaluatie ga uitvoeren naar de werking en naar de effecten.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik hoor de staatssecretaris zeggen dat er bekeken zal worden of er een uitbreiding van de capaciteitsbehoefte nodig is bij de politie, de reclassering en de rechtelijke macht, de hele keten, maar begrijp ik dan, even in normaal taalgebruik, dat er geld voor vrijkomt, als dit zo is?

Staatssecretaris **Teeven**: Als wij hier wetten maken waarmee we Nederland veiliger willen maken en als we vervolgens constateren dat er een enorm capaciteitsbeslag is op de politie dat wij niet hadden voorzien, dan zullen we de middelen daarvoor ter beschikking moeten stellen. Die kostbare middelen moeten we dan weer ergens anders vandaan halen,

maar dat moet dan wel gebeuren. Een van de redenen waarom ik het elektronisch toezicht wil uitbreiden, zeker ook bij de toepassing van voorwaarden, heeft hier natuurlijk mee te maken. Dat sluit wel een beetje aan bij wat mevrouw Broekers zegt. Alles wat je niet met mensen hoeft te controleren, maar wat je heel effectief kunt controleren met elektronische middelen, zoals met de enkelband, daar moeten we niet omheenlopen. Die kunnen namelijk bij het toezicht houden op het naleven van de bijzondere voorwaarden buitengewoon effectief blijken.

Voor de vrijheidsbeperkende maatregel geldt dat het veelal gaat om personen die reeds bij de politie in beeld zijn en toch al meer gebruikelijke aandacht en capaciteitsinzet vergen. Ik kom straks nog op de bespreking van het wetsvoorstel, maar elektronisch toezicht op de naleving van de rechterlijke maatregel is onder de huidige wettekst in dat wetsvoorstel niet mogelijk. Op dit punt wijkt die regeling dus af van het toezicht op de bijzondere voorwaarden, waar het expliciet wel is bepaald dat hier elektronisch toezicht aan kan worden verbonden. We zullen het evalueren. Ik kan de Kamer nu al toezeggen dat we, ook bij het gebieds- en het contactverbod, expliciet zullen bekijken of zich omstandigheden voordoen waarbij elektronisch toezicht wel gewenst is. We zullen er dan alsnog voor zorgen dat het in die wet wordt opgenomen. We hebben dit echter vooralsnog niet gedaan.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Is de staatssecretaris klaar met de centen? Of komt hij nog terug op de brief van de Raad voor de rechtspraak over de €200.000 voor jeugdigen, die later is toegevoegd?

Staatssecretaris **Teeven**: Ik ben eigenlijk klaar met de financiële middelen, maar als mevrouw Quik mij nog vragen wil stellen over de centen, dan zal ik die graag beantwoorden.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik heb nog geen antwoord gevonden op die brief van augustus 2010. Ligt dat aan mij en is de brief wel beantwoord? Zo nee, is de staatssecretaris dan bereid om daar nu op te reageren?

Staatssecretaris **Teeven**: Ik ben op enig moment gebeld door de Raad voor de rechtspraak zelf, omdat de raad door dit wetsvoorstel en de bijzondere voorwaarden een verhoogde druk zag. Ik meen mij te herinneren dat ik toen heb gezegd dat we eerst maar met die zaak aan het werk moesten gaan en daarna moesten bekijken hoe het verder moet. Dit is van belang voor de meerkosten voor de rechtspraak van het uitvoeren van een snelle reactie, omdat de Raad voor de rechtspraak zijn begroting jaarlijks vooraf indient. Die begroting is ook gebaseerd op de instroom. Mevrouw Quik weet dat die instroom wordt gebaseerd op ketenbrede prognosemodellen. Op basis van de begroting worden jaarlijks productieafspraken gemaakt met de Raad voor de rechtspraak. De effecten van dit wetsvoorstel worden dus meegenomen in de outputfinanciering. We hebben dus wel degelijk gezegd dat we dit moeten meenemen. Om in deze moeilijke tijd echter meteen vooraf een extra claim met financiële middelen te honoreren, terwijl het wetsvoorstel nog niet is ingevoerd en we nog niet weten welk beslag het gaat leggen op de zittende magistratuur, vonden we wat ver gaan.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik ben helemaal tevreden.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik miste nog een antwoord op een vraag over de rol van de rechter-commissaris, die moet constateren of de voorwaarden zijn nageleefd. Moet dit erin blijven zitten in verband met het tempo en omdat men snel tot een besluit moet komen? Als dat het geval is, is er dan ook bekeken of het besluit door de zittingsrechter kan worden genomen via een versnelde procedure?

Staatssecretaris **Teeven**: Mevrouw Strik vraagt waarom ik heb gekozen voor de procedure met de rechter-commissaris. Zij heeft gezien dat wij in dit wetsvoorstel ook de mogelijkheid voor de hulpofficier van justitie, los van de officier, hebben opgenomen om bij overtreding van de bijzondere voorwaarden en bij dringende noodzakelijkheid over te gaan tot aanhouding. Dit kan op elk moment in de week gebeuren en op elke plaats. Het algemene criterium dat iemand binnen drie dagen en vijftien uur voor een onafhankelijke rechter moet zijn geleid bij vrijheidsbeneming, geldt echter wel. Dit heeft ertoe geleid dat we de procedures blijven volgen zoals we die al kennen met de inverzekeringstelling en de voorgeleiding bij de rechter-commissaris. Die procedure bestaat al. De zittingsrechter was mogelijk geweest, maar bijvoorbeeld in het geval van een aanhouding op donderdagmiddag kun je soms een zaak heel lastig bij een zittingsrechter krijgen binnen die drie dagen en vijftien uur. Wij denken dat het op zich een goede zaak is om dit bij de rechter-commissaris te doen, niet alleen vanwege de snelheid, maar ook vanwege het feit dat je dan twee verschillende oordelen hebt. De rechter-commissaris bekijkt namelijk in het dossier of de bijzondere voorwaarden zijn overtreden en de aanhouding in opdracht van de officier van justitie of de directe parate executie door de hulpofficier terecht is geweest. Die toets wordt met betrekking tot de aanhouding uitgevoerd. Vervolgens kan de zittingsrechter hier opnieuw over oordelen. Wij zien niet altijd de mogelijkheid om deze zaak binnen drie dagen en vijftien uur bij een onafhankelijke rechter te krijgen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dat praktische punt begrijp ik, maar ik deel de mening van de staatssecretaris niet dat er een voordeel aan zit dat er twee verschillende besluiten worden genomen. Daarmee wordt namelijk wel het risico genomen dat de zittingsrechter tot een ander besluit komt en er wellicht ten onrechte tot een bepaalde tenuitvoerlegging is besloten.

Staatssecretaris **Teeven**: Dat is waar, maar dit geldt voor elke andere procedure binnen de strafvordering op dit moment ook al. In die zin is dit niet anders dan de procedure die we op dit moment hebben.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Daar kan ik heel mooi op aansluiten met de vragen die nog niet volledig beantwoord zijn. Ik heb zowel voor de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf zelf als voor de voorlopige tenuitvoerlegging adequaat antwoord gekregen op de vragen naar de schadevergoedingsmogelijkheden. Ik heb echter het gevoel dat in beide gevallen nog niet volledig is geantwoord op de vragen naar de mogelijkheid van het versnellen van de uitspraak van de rechter die de eindbeslissing moet nemen. Ook daar had ik namelijk allereerst een vraag gesteld over de dadelijke of onmiddellijke tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf zelf. Dat is dus nog voordat we het hebben over tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf, namelijk gewoon het feit dat je onder de voorwaarden en het reclasseringstoezicht zelf komt te vallen. Dat is immers een inperking van iemands vrijheid. Als dan later in hoger beroep blijkt dat de voorwaardelijke veroordeling onderuitgaat, is de inperking van de vrijheid van die persoon achteraf gezien ten onrechte geweest. Ook daarbij had ik de vraag gesteld of je zo'n beslissing in hoger beroep, waarschijnlijk bij het gerechtshof, versneld kunt krijgen.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik begrijp nu wat mevrouw Beuving bedoelt. De minister en ik zullen ervoor zorgen, in overleg met het College van procureurs-generaal, dat zaken waarbij dit speelt met voortvarendheid door de ressortsparketten worden aangebracht bij het gerechtshof.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Prachtig. Want het zijn mensen op vrije voeten, onder voorwaarden?

Staatssecretaris **Teeven**: Zeker, en als zij in hoger beroep gaan, dan ...

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Dan duurt dat over het algemeen langer dan ...

Staatssecretaris **Teeven**: Ik zou me ook kunnen voorstellen dat je die zaken concentreert, dat het hof zittingen maakt waarop dit soort zaken wordt geconcentreerd. Er heeft namelijk ooit al iemand naar zo'n zaak gekeken; het gaat alleen om overtreding van de voorwaarden.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik hoopte dit antwoord te krijgen.

Het laatste deel van mijn vraagstelling ging over de tenuitvoerlegging van de detentie op het moment dat het ernaar uitziet dat de persoon de voorwaarden niet heeft nageleefd en dus echt de gevangenis in gaat. Ik heb ook gevraagd naar de mogelijkheid van het versneld krijgen van de eindbeslissing in die gevallen. De staatssecretaris is daar deels op ingegaan, maar ik wil het iets scherper krijgen. Het is interessant dat het daarbij gaat om het onderscheid tussen het niet naleven van de bijzondere voorwaarde en het niet naleven van de algemene voorwaarde. Uit het antwoord van de staatssecretaris meen ik te begrijpen dat voor de bijzondere voorwaarde iets in de wet wordt opgenomen, zodat dat een snelle procedure wordt, omdat het dan alleen gaat om een TUL-zitting en niet om een nieuw strafbaar feit.

Staatssecretaris **Teeven**: Ja.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Dat heb ik goed begrepen?

Staatssecretaris **Teeven**: Ja.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): En als het gaat om het niet naleven van de algemene voorwaarde hebben we meteen een nieuwe strafzaak, waar dan vaak de TUL mee gecombineerd gaat worden. Juist omdat het een nieuwe strafzaak is, die door de zittingsrechter gerust enige maanden later kan worden afgedaan, blijft ook de TUL al die tijd liggen en zit iemand wel in detentie, op basis van een beslissing van de rechter-commissaris. Vandaar dat ik vroeg of daar een schorsingsmogelijkheid geïntroduceerd moet worden of anders op zijn minst een evidente versnellingsmogelijkheid. Ik pleit het meest voor een schorsingsmogelijkheid omdat in de memorie van toelichting door de regering de vergelijking is gemaakt met de voorlopige hechtenis. Daar geldt een schorsingsmogelijkheid die hier niet bestaat.

Staatssecretaris **Teeven**: Ja, maar er bestaat wel de mogelijkheid om, wetende dat dit speelt, snel een nieuwe strafzaak te agenderen. We zijn nu bezig met de ontwikkeling van een systeem om dit soort zaken snel op zitting te krijgen.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik heb dezelfde vraag gesteld in de voorbereidingsronde. We kennen deze figuur ook van de uithuisplaatsing van kinderen. Daar wordt niet geschorst door het hoger beroep, maar je kunt er wel om vragen. Waarom weigert de regering zo hardnekkig om hierover na te denken? Het hoeft niet nu, het mag ook in een later voorstel, maar ik vind het volstrekt voor de hand liggend dat er een schorsingsmogelijkheid komt.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik zoek de oplossing niet in de schorsingsmogelijkheid, maar in het sneller behandelen van nieuwe zaken. Überhaupt zoekt het kabinet mogelijkheden om de periode tussen het plegen van het feit en de berechting van het feit korter te laten duren. In dit soort zaken moet er daadwerkelijk worden geprioriteerd.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik had de indruk dat deze kwestie in de schriftelijke ronde vooral heeft gespeeld bij de dadelijke uitvoerbaarheid, dus bij de vraag of je iets kunt als je al onder het reclasseringstoezicht valt. Het is ingewikkeld dat een aantal situaties erg samenhangt en op elkaar lijkt. De staatssecretaris heeft al gezegd dat hij dit gaat opnemen met de praktijk om te bekijken of

het versneld kan worden aangebracht in de hoger beroepszaken bij het gerechtshof. In het geval waar ik het nu over heb, gaat het nog een stapje verder. Hier gaat het om detentie. In de memorie van toelichting wordt het ook vergeleken met een voorlopige hechtenis. Je hebt niet de mogelijkheid om er schorsing van te vragen.

Staatssecretaris **Teeven**: Als je een algemene voorwaarde overtreedt en het nieuwe feit snel ter zitting agendeert, heb je wel de mogelijkheid om het heel snel in die nieuwe zaak aan de rechter voor te leggen.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Welke mogelijkheid is dat dan? Het is wel een nieuwe zaak die nog in onderzoek is.

Staatssecretaris **Teeven**: Zeker. Het hangt ook een beetje van de feiten af. Je zou ook de mogelijkheid kunnen hebben dat die hechtenis afzonderlijk beoordeeld wordt. Ik zal hier in tweede termijn op terugkomen.

Voorzitter, dan ga ik verder met wetsvoorstel 32551. Dank voor de complimenten die over het wetsvoorstel zijn geuit door de verschillende sprekers. Mevrouw Broekers wees op het gat dat door dit wetsvoorstel wordt gedicht. Mevrouw Beuving en mevrouw Quik steunden de nieuwe maatregel die de rechter kan opleggen. Ook andere sprekers noemden de positieve kanten van dit wetsvoorstel. De heer Reynaers toonde zich verheugd over dit wetsvoorstel en over de toelichting op en de vormgeving van de maatregel. Ik heb dat goed tot me genomen. Laat ik overgaan tot het behandelen van de gestelde vragen.

De heer Engels vroeg of een brede evaluatie van het strafrechtelijk en bestuursrechtelijk sanctiestelsel zou kunnen worden toegezegd. Ik wijs erop dat bij de totstandkoming van de nieuwe wet- en regelgeving al terdege rekening wordt gehouden met de interne samenhang en consistentie van het sanctiestelsel. In de bescheiden over wet- en regelgeving wordt ook vermeld dat we dat moeten doen. Dit wetsvoorstel is hiervan een voorbeeld, aangezien deze maatregel voortkomt uit de geconstateerde lacune dat de rechter nu niet in alle gevallen een gebieds- of contactverbod of meldplicht kan opleggen. Er zijn situaties waarin je niet komt tot een voorwaardelijke straf en dus ook niet tot de bijzondere voorwaarde van een gebieds- of contactverbod of meldplicht. Daar kan dit wetsvoorstel een oplossing voor bieden. Daarnaast is het bij nieuwe wetgeving normaal om te voorzien in de evaluatie van de effecten van de wet in de praktijk. Bij de evaluatie zal dus ook de samenhang met de verwante regelgeving worden bezien. Ik deel de zorg van de heer Engels en wil dit ook langs deze weg bewaken. Ik zie echter geen aanleiding om naast wat we al gedaan hebben een evaluatie naar het gehele sanctiestelsel te starten. Die noodzaak zie ik op dit moment niet omdat we daar in het wetgevingsproces al behoorlijk rekening mee houden.

De heer **Engels** (D66): Ik begrijp wat de staatssecretaris zegt. Ik heb ook geen enkele reden om te betwijfelen of er bij het voorbereiden van wetgeving naar die aspecten gekeken wordt. De gedachte achter mijn vraag gaat verder en haakt aan bij wat de Raad van State hierover heeft gezegd. Er is de laatste jaren veel wetgeving ontwikkeld, ook door voorgaande kabinetten, rond handhaving, opsporing en overigens in de justitiële sfeer. Ik denk bijvoorbeeld aan terrorismebestrijding. Zowel vanuit de wetenschap als vanuit de Raad van State worden regelmatig zorgen geuit. De wetgever zit nogal immanent in dit proces en daarom zou het misschien goed zijn om met wat meer distantie te kijken naar de ontwikkeling van het strafrecht en de strafvordering sinds ongeveer 2002. Ons strafrecht en onze strafvordering hebben al tientallen jaren een bepaalde cultuur en inhoud die aanhaken bij klassieke beginselen. De indruk bestaat dat we de laatste tien jaar daar wat versneld vanaf zijn geraakt. Ik denk dat het de verantwoordelijkheid van de wetgever zou kunnen zijn om -- los van politieke voorkeuren -- in het algemeen te bekijken hoe we het gedaan hebben, of de tijd intussen misschien weer is veranderd, wat de resultaten zijn en of ons strafrecht echt is veranderd of dat het wel meevalt. Deze vraag stijgt dus uit boven individuele wetgeving. Daarom zou ik het plezierig vinden als de staatssecretaris op zijn minst zou willen toezeggen dat dit belangwekkend genoeg is om op het ministerie te bekijken of dit dienstig zou zijn.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik wil niet meteen een toezegging doen. Wat je bij het Wetboek van Strafvordering op zich wel zou moeten doen, is dat boek weer eens helemaal opnieuw bekijken. Misschien moeten we het herindelen, want inmiddels is het een beetje een lappendeken geworden. Bij zo'n gelegenheid zou je kunnen bekijken wat we hebben, of er zaken in de gereedschapskist missen en of er dingen dubbel geregeld zijn. Er zijn bijvoorbeeld veel verschillende gebiedsverboden: civielrechtelijk, bestuursrechtelijk, vanuit de burgemeester, vanuit de zittingsrechter, vanuit het OM en je hebt nog de bijzondere voorwaarden gekoppeld aan de voorwaardelijke straf. Kortom, er is een totaal palet. Ik kan de vraag van de heer Engels vandaag niet beantwoorden, maar ik zal haar meenemen naar de minister. Ik kan wel toezeggen dat we per brief zullen berichten hoe we dit kunnen meenemen. Ik zou me kunnen voorstellen dat we er in het kader van de volgende begroting iets mee doen.

De heer Engels vroeg ook naar de samenloop van de maatregelen. Wij zien dat ook wel, maar die samenloop tussen bijvoorbeeld bestuursrecht en strafrecht zal zich niet snel voordoen. De strafrechter legt alleen een maatregel op in zaken die worden vervolgd en voorgelegd. Dat zijn zaken waarin een bestuurlijke aanpak niet volstaat. Daarom zijn we eigenlijk ook met dit wetsvoorstel gekomen. In geval van een strafbaar feit beslist natuurlijk de officier van justitie of er strafrechtelijke vervolging moet volgen en zo ja, of

dan een gebiedsverbod of contactverbod binnen het strafrecht moet worden opgelegd. Een van de leden, ik geloof mevrouw Strik, heeft gevraagd om een voorbeeld. De Voetbalwet is zo'n voorbeeld. Daarin wordt geregeld dat de officier van justitie in een bepaald geval beslist; de burgemeester kan dan geen gebiedsverbod opleggen als de officier, vooruitlopend op de rechterlijke behandeling, een gedragsaanwijzing geeft. De officier geeft een gedragsaanwijzing; de burgemeester kan op zo'n moment dan geen gebiedsverbod opleggen. Dat kan niet als de officier van justitie die stap al heeft gezet. In de Voetbalwet is dat helemaal uitgeschreven. De heer Engels verzoekt om dit in het totale palet te bekijken; zo vat ik zijn verzoek op. Hoe moet je een en ander in het totale palet inzetten, niet specifiek met betrekking tot gebieds- of contactverboden, maar veel breder? Zo begrijp ik zijn verzoek.

Mevrouw Beuving heeft in relatie tot deze wet gevraagd waarom er geen wettelijk recht op schadevergoeding is voor een in hoger beroep vrijgesproken verdachte die ten onrechte een vrijheidsbeperking heeft ondergaan. De maatregel wordt door de rechter opgelegd na zorgvuldige afweging van de omstandigheden; dat weet mevrouw Beuving, met haar achtergrond, als geen ander. Bij het bepalen van de omvang van de vrijheidsbeperking wordt daarnaast door de rechter gestreefd naar het zo veel mogelijk ontzien van de materiële belangen van de veroordeelde. Er zal dus niet heel snel sprake zijn van materiële schade door de opgelegde vrijheidsbeperking; dat is althans de verwachting van de regering. Uiteraard kan ook hier de gewezen verdachte een verzoek tot schadeloosstelling indienen bij het Openbaar Ministerie. Dat is op dit moment staande praktijk. Naar ons oordeel behoeft dit dus geen wettelijke regeling. Als hier aanleiding toe bestaat, als zo'n verzoek wordt gedaan, is het nu al zo dat het College van procureurs-generaal een schadevergoeding toekent. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn indien de onschuld van de voormalige verdachte is komen vast te staan. Als iemand die in hoger beroep is vrijgesproken de vrijheid is ontnomen vanwege schending van de maatregel, kan de schadevergoeding worden toegekend door de rechter in hoger beroep. Dat staat in artikel 38ij.

Mevrouw Beuving heeft ook gevraagd: geldt bij een onmiddellijk uitvoerbaar verbod de reguliere hogerberoepstermijn, of is een spoedvoorziening noodzakelijk om de appelrechter sneller te laten oordelen of de vrijheidsbeperkende maatregel terecht is opgelegd? Voor rechterlijke uitspraken waarin een onmiddellijk uitvoerbare vrijheidsbeperkende maatregel is opgelegd, geldt geen afwijkende termijn voor de behandeling van het hoger beroep. Indien de appelrechter tot het oordeel komt dat de dadelijke uitvoerbaarheid of oplegging van de maatregel niet passend is of dat verdachte van het onderliggende feit dient te worden vrijgesproken, kan het gerechtshof direct de beëindiging van de tenuitvoerlegging bevelen. Waar mogelijk -- dit heb ik al met mevrouw Beuving gewisseld aangaande haar andere punt -- zal hiermee rekening worden gehouden in de planning van het hoger beroep van een zaak waarbij in eerste aanleg een dadelijk uitvoerbare vrijheidsbeperkende maatregel is opgelegd.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Dat sluit aan bij het antwoord dat de staatssecretaris gaf over het vorige wetsvoorstel. Dat is voor mij een zeer adequaat antwoord. Ik wil nog even de puntjes op de i te zetten. Voor de schadevergoeding wees de staatssecretaris op de route via het College van procureurs-generaal, zoals hij dat ook deed bij de dadelijke uitvoerbaarheid bij de voorwaardelijke straf in de situatie dat die in hoger beroep onderuitgaat. Er is dus geen wettelijke route voor schadevergoeding in dit wetsvoorstel. Tegelijkertijd noemt de staatssecretaris echter artikel 38ij. Ik neem aan dat dit elkaar tegenspreekt, dus dat artikel 38ij alleen geldt voor de vervangende hechtenis en dat de route via het College van procureurs-generaal hier, bij de dadelijke uitvoerbaarheid, nog de enige openstaande route is.

Staatssecretaris **Teeven**: Dat klopt. Als sprake is van detentie moet je uiteindelijk bij de regeling van artikel 89 van het Wetboek van Strafvordering uitkomen.

De heer Engels en mevrouw Strik hebben gevraagd hoe groot de behoefte is aan de voorgestelde rechterlijke maatregel. Na de pauze, bij het andere wetsvoorstel, gaan wij natuurlijk nog veel uitgebreider bespreken of er nu een probleem is. Ik ben van mening dat het wetsvoorstel zowel een juridische als een praktische lacune invult. De voorgestelde vrijheidsbeperkende maatregel neemt een eigen plek in binnen de maatregelen. In de rechtspraktijk zijn er gevallen waarin het gewenst is om een gebiedsverbod, een contactverbod of een meldplicht als bijzondere voorwaarde op te leggen bij een voorwaardelijke straf, maar waarin het kader van de voorwaardelijke strafoplegging onvoldoende passend is.

Ik geef drie voorbeelden. Dit kan het geval zijn als bij voorbaat duidelijk is dat de voorwaarde niet het gewenste effect zal sorteren omdat de strafdreiging die resteert bij een overtreding van de voorwaarden bij relatief lichte delicten te klein zal zijn om de veroordeelde te motiveren, de voorwaarde na te leven. Als er maar een klein voorwaardelijk deel is van enkele weken, zal dit dus niet werken. Stel: een voetbalvandaal krijgt een geldboete van €500, te vervangen door een aantal dagen subsidiaire hechtenis; dat zal niet voldoende zijn om iemand van een en ander te weerhouden. Een ander voorbeeld is dat de veroordeelde niet bereid is om mee te werken aan begeleiding door de reclassering zodat oplegging van bijzondere voorwaarden onder toezicht van de reclassering ook minder passend is. Als iemand dat op de zitting in eerste aanleg al meteen zegt, kun je het wel doen, maar heeft het niet heel veel zin. Dit wetsvoorstel biedt ook een oplossing voor het probleem in een casus die iedereen in deze zaal kent. Met iemand die niet met de reclassering wil meewerken, die zich niet wil houden aan aanwijzingen van de reclassering en die zich overal tegen verzet, is het

kwaad kersen eten. Deze maatregel biedt dan een oplossing. Er zijn ook gevallen waarin slechts een onvoorwaardelijke sanctie passend is. Dat zijn situaties waarin de rechter een onvoorwaardelijke straf oplegt, maar deze wel combineert met deze maatregel. In deze gevallen beschikt de rechter in de huidige situatie niet over de mogelijkheid om te komen tot een vrijheidsbeperkende interventie. Die lacune wordt met dit wetsvoorstel opgevuld. Ik kan het niet mooier zeggen dan mevrouw Broekers-Knol het in haar termijn deed.

De heer Holdijk vroeg of het instrumentarium van de rechter met deze maatregel nu volledig en afgerond is, of dat het gaat om een aanvulling of voorlopige uitbreiding. Voor het antwoord op die vraag verwijs ik naar de tekst in de memorie van antwoord die de heer Holdijk zelf aanhaalde: buiten de maatregelen die genoemd zijn in de nota naar aanleiding van het verslag en de memorie van antwoord, zijn er geen concrete voornemens voor nieuwe vrijheidsbeperkende maatregelen bekend. Ook wijs ik op de zin die hier direct na staat, op pagina 6 van de memorie van antwoord. Daarin wordt melding gemaakt van het onderzoek naar meer ingrijpende zelfstandige vrijheidsbeperkende maatregelen dat nog aan de Staten-Generaal moet worden gezonden. Uit onderzoek of nieuwe ontwikkelingen kan natuurlijk altijd volgen dat het wenselijk is, de rechter nog een andere sanctiemogelijkheid te geven, maar nu kan ik dus niet stellen dat de gereedschapskist van de rechter compleet is. Op dit moment zijn er geen concrete voornemens voor uitbreiding, maar dat betekent niet dat de gereedschapskist compleet is, want uit de dikke Van Dale blijkt ook dat "completeren" een synoniem is van "aanvullen". Je kunt dat een beetje met elkaar vergelijken.

De heer Holdijk heeft stilgestaan bij het onderscheid tussen de straf en de maatregel. Hij stelt dat de voorgestelde maatregel ook kan worden opgelegd voor gedragingen die op zichzelf niet strafbaar zijn. Op grond daarvan maakt hij zich zorgen over de koppeling tussen de veroordeling vanwege het strafbare feit en de oplegging van de maatregel. Het is misschien goed dat ik hierop nog even inga, want het is een punt dat voor onduidelijkheid kan hebben gezorgd in de behandeling van het wetsvoorstel. Ik ontkracht graag dat de maatregel kan worden opgelegd voor gedragingen die op zichzelf niet strafbaar zijn. De rechter kan de maatregel alleen opleggen bij een veroordeling vanwege een strafbaar feit. Wel is het zo, dat overtreding van de maatregel op zichzelf niet altijd een strafbaar feit behoeft te zijn. Ik geef een concreet voorbeeld. Als een gebiedsverbod is opgelegd, is het enkel je begeven in dat gebied aanleiding om je aan te houden en je voor de rechter-commissaris te geleiden voor de tenuitvoerlegging van de vervangende hechtenis; dat is de consequentie. Er moet uiteraard wel een verband bestaan tussen het gepleegde strafbare feit en de opgelegde maatregel. Ik zeg er het volgende bij: het staat in de tekst van het wetsvoorstel, maar ik wil hierover geen misverstanden krijgen. Het kan dus zo zijn dat de rechter zegt: het strafbare feit is wel gepleegd, maar er wordt geen straf opgelegd. Dat is de toepassing van artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht. Dan kan de combinatie met de maatregel weer wel worden gemaakt. De invulling van de vrijheidsbeperkende maatregel is aan de rechter. Het spreekt voor zich dat de rechter een gebied aanwijst voor het gebiedsverbod, een persoon voor het contactverbod en een tijdstip en plaats voor de meldplicht, dat in verband staat met het gepleegde strafbare feit en het vervolggedrag dat de rechter met de maatregel beoogt te voorkomen.

De heer Holdijk heeft ook gevraagd of het opleggen van vervangende hechtenis niet een te zware sanctie is voor het niet naleven van een maatregel die op zichzelf geen strafkarakter heeft. Dat is het mijns inziens niet, want de rechter stelt in zijn vonnis het belang van het slachtoffer, het belang van de omgeving en het voorkomen van nieuwe strafbare feiten boven een volledige bewegingsvrijheid van de veroordeelde. Het is belangrijk dat de veroordeelde zich houdt aan die gerichte vrijheidsbeperking die door de rechter is opgelegd. Daarvoor is een voldoende grote stok achter de deur nodig die zorgt voor de naleving. In dit geval is de vervangende hechtenis de stok achter de deur, en niet de bijl boven het hoofd.

Mevrouw Quik heeft gevraagd naar de duur van de vervangende hechtenis en de samenhang tussen artikel 38w en artikel 38x van het Wetboek van Strafrecht. Ik kan het vermoeden van mevrouw Quik bevestigen: als de zittingsrechter de duur van de vervangende hechtenis heeft gesteld op drie dagen per keer dat de maatregel niet wordt nageleefd, kan de rechter-commissaris oordelen dat een tenuitvoerlegging van twee dagen voldoende proportioneel is. Ook is het zo dat de veroordeelde, als hij deze beslissing van de rechter-commissaris pas op de derde dag verneemt, dan op grond van artikel 38ij van het Wetboek van Strafrecht recht heeft op schadevergoeding voor die ene ten onrechte ondergane dag vervangende hechtenis, wat dan weer volgt uit de combinatie met artikel 89 van het Wetboek van Strafvordering.

Mevrouw Quik heeft ook gevraagd of de maatregel mogelijk een aanzuigende werking zal hebben doordat zaken waarin voorheen door het OM of via het civiele recht een straat- of contactverbod werd opgelegd, nu op de strafzitting worden aangebracht. Mevrouw Quik wil voorkomen dat we meer strafzaken krijgen, terwijl we deze zaken vroeger op andere wijze oplosten. De vrijheidsbeperkende maatregel kan alleen door de rechter worden opgelegd en dat zal alleen gebeuren bij strafbare feiten en bij verdachten die niet meer in aanmerking komen voor een buitengerechtelijke afdoening. Als een buitengerechtelijke afdoening meer evident is, wordt die weg gevolgd. Bij veel voorkomende strafbare feiten die normaal gesproken door het OM zelf worden afgedaan, kan het gaan om gevallen die gelet op de omstandigheden te ernstig zijn voor een OM-afdoening dan wel gevallen waarin de veroordeelde niet bereid is tot medewerking aan de OM-afdoening. De voorgestelde vrijheidsbeperkende

maatregel is bedoeld om in die gevallen een op de persoon van de dader en de omstandigheden van het geval toegesneden sanctie te kunnen opleggen. Ik verwacht geen grote aanzuigende werking, maar ik verwacht wel dat gerichter strafrechtelijk kan worden gereageerd.

Voor de samenhang met civielrechtelijke contactverboden, waarnaar mevrouw Quik ook vroeg, beschouw ik het vooral als winst dat het slachtoffer bij behandeling van het strafbare feit reeds kan worden beschermd tegen ongewenst contact met de dader. Een slachtoffer hoeft daar zelf niet meer achteraan te rennen. Hij of zij hoeft niet meer naar de civiele rechter te gaan en allerlei acties te ondernemen om ervoor te zorgen dat die bescherming tot stand komt. Ik wijs bijvoorbeeld op een zaak die niet zo lang geleden heeft gespeeld in de kop van Noord-Holland. Daarbij moest de vader van een overleden slachtoffer ten behoeve van zijn gezin civielrechtelijk een contactverbod afdwingen. Dat is typisch een casus die de publiciteit heeft gehaald, maar veel vaker voorkomt in Nederland. Het departement wordt vaak benaderd met de vraag of dit nu eens geregeld kan worden. Deze maatregel kan in dergelijke zaken een oplossing bieden, waar anders een te lange weg moet worden gevolgd door het slachtoffer of de nabestaanden.

Mevrouw Strik vroeg of de vrijheidsbeperkende maatregel te beschouwen is als een ultimum remedium, nu eerst moet worden bekeken of een gebieds- of contactverbod of andere voorwaarden kunnen worden opgelegd. Toepassing van de rechterlijke maatregelen is inderdaad subsidiair aan toepassing van de voorwaarden. Het is goed om die rangorde aan te brengen. Zoals ik heb aangegeven, heeft gedragsverandering altijd de voorkeur. Je moet geen dingen doen waarmee de gedragsverandering niet kan worden beïnvloed als je ook maatregelen kunt treffen waarmee die wel kan worden beïnvloed, want een gedragsverandering beïnvloeden is altijd beter. Dat komt straks in het debat over wetsvoorstel 32169 ook nog aan de orde; soms is een voorwaardelijke straf veel beter dan een taakstraf. Dit betekent echter niet dat het hier een ultimum remedium betreft. Het gaat erom dat we nu een gat in het sanctie-instrumentarium van de rechter opvullen. Er zit dus een rangorde in, maar als de vrijheidsbeperkende maatregel een ultimum remedium was, zou dat betekenen dat we eerst al het andere moeten doen voordat we hiertoe over kunnen gaan. Het is uiteraard ter beoordeling van de rechter om deze maatregel toe te passen.

Mevrouw Strik heeft ook gevraagd welk belang de wetgever wil beschermen met de vrijheidsbeperkende maatregel. Ik denk dat ik daarover al duidelijk ben geweest. Men kan bijvoorbeeld denken aan een situatie van huiselijk geweld. Als iemand al een voorwaardelijke straf heeft gehad met een bijzondere voorwaarde waarin in eerste instantie al allerlei maatregelen zijn opgenomen om gedragsbeïnvloeding te bewerkstelligen en dit alles blijkt niet te werken, dan kan de vrijheidsbeperkende maatregel een heel bruikbare variant vormen.

Mevrouw Strik heeft verder gevraagd of de rechtsbescherming van de veroordeelde beperkt is bij de vrijheidsbeperkende maatregelen. De beslissing over het opleggen van de maatregelen is in handen van de strafrechter gelegd. Deze weegt alle omstandigheden mee. De vrijheidsbeperking is op de persoon toegesneden, maar de maatregel hangt ook samen met de feiten en omstandigheden die hebben geleid tot het opleggen daarvan. Dat kun je niet los van elkaar zien. Tegen het opleggen van de maatregel staat hoger beroep open. Bij het vermoeden dat de maatregel niet wordt nageleefd, legt het OM dit voor aan de rechter-commissaris. Zo is in de rechtsbescherming voorzien. Tegen de beslissing van de rechter-commissaris is uiteraard beroep mogelijk bij de zittingsrechter. Ik wijs verder op de mogelijkheid van schadevergoeding als ten onrechte de vrijheid is ontnomen.

Tot slot heb ik nog een opmerking over het opheffen van de voorlopige tenuitvoerlegging, waar mevrouw Beuving naar heeft gevraagd. Ik wijs op artikel 14fa, lid 8: de hogerberoepsrechter kan dat ook doen. Het schijnt toch in de wet te staan dat ook de hogerberoepsrechter een mogelijkheid heeft om in dezen in te grijpen. In tweede termijn kom ik hier nog wat uitgebreider op terug.

*N

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Voorzitter. Ik kan het heel kort houden. Het merendeel van mijn vragen is afdoende of zeer adequaat beantwoord. Daarmee is een stuk duidelijkheid voor de praktijk gegeven over een aantal ingewikkelde kwesties die spelen in diverse situaties die onderling op elkaar lijken, maar net weer anders zijn. Kortom, een puzzeltje. Het is fijn dat men daarover met behulp van deze Handelingen in de praktijk wat meer duidelijkheid krijgt.

Er staat inderdaad nog een puntje open, zoals de staatssecretaris zojuist al zei. Hij verwees naar artikel 14fa, lid 8, waaruit blijkt dat de rechter die hierover moet beslissen, de mogelijkheid heeft om in te grijpen bij een voorlopige tenuitvoerlegging. Dit geeft maar deels antwoord op mijn vraag, want dit zorgt er inderdaad voor dat de voorlopige tenuitvoerlegging kan worden opgeheven, maar daarmee krijgen we niet per definitie de versnelling waar ik om vroeg. Omdat het hier om een echte detentie gaat en ik de vergelijking aanhaalde die in de memorie van toelichting werd gemaakt met de voorlopige hechtenis, kwam bij mij de vraag naar een echte schorsingsmogelijkheid op. Ik zie namelijk niet goed hoe je een versnelling voor de persoon in kwestie kunt bewerkstelligen in de in artikel 14fa voorziene procedure. Mijn vraag of hier niet een schorsingsmogelijkheid aan de orde zou moeten zijn, blijft dus openstaan.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ook ik kan het kort houden. Ik dank de staatssecretaris voor zijn zeer verhelderende reactie. Onze voornaamste zorg over wetsvoorstel 32319 ging over de

verdragsconformiteit en de kwetsbaarheden in dat opzicht. De staatssecretaris heeft aangegeven dat er een groot vertrouwen is dat daarmee geen ongelukken zullen gebeuren. Het lijkt me redelijk om de regering daarin te volgen. Bij het wetsvoorstel 32551 hadden wij twee punten. Het eerste is de vraag naar de noodzaak. Die werd opgehangen aan het gebrek aan effectiviteit van het huidige stelsel. Ik stel vast dat de staatssecretaris zowel de juridische als de praktische lacune helder over het voetlicht heeft gebracht. Dat is mij duidelijk geworden. Het tweede is het algemene punt. De staatssecretaris heeft toegezegd dat hij in overleg met de minister de systeemconformiteit van vooral het Wetboek van Strafvordering en de transparantie van het sanctiestelsel wil bekijken. Hij heeft tevens toegezegd ons na het overleg met de minister nader per brief te informeren over de wijze waarop het ministerie deze zaak mogelijk zal aanvatten. Ik vind dit voorshands een redelijk antwoord.

Ik denk dat de staatssecretaris recht heeft op mijn conclusie. Deze luidt dat mijn fractie geen problemen heeft om wetsvoorstel 32319 te aanvaarden. Het is wel lastig dat ik vanwege de samenhang met wetsvoorstel 32551 verplicht ben met dit verhaal terug te keren naar mijn fractie, gelet op het voortraject dat wij intern hebben meegemaakt. Ik ben nog niet zo ver dat ik op eigen houtje de beslissing kan nemen dat mijn fractie hiermee zal instemmen. Dat zal ik nog even intern moeten bespreken.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik kom in hoofdzaak vanwege de goede mores weer naar dit spreekgestoelte, in die zin dat ik de staatssecretaris namens de beide fracties die ik vertegenwoordig, bedank voor zijn adequate beantwoording. Ik zal niet weer op afzonderlijke onderdelen ingaan. Eén punt licht ik er slechts uit. Dat is de kwestie van de speciale categorieën vreemdelingen waarvoor nog een bijzondere regeling zal worden getroffen, in samenspraak met de bewindslieden die met de uitvoering van het vreemdelingenrecht zijn belast. In eerste instantie is de vraag gesteld, niet door ons, maar door anderen, waarom de Raad van State naar aanleiding van de nota van wijziging niet opnieuw hierbij is betrokken. Ik begrijp dat er een Algemene Maatregel van Bestuur komt voor de speciale categorieën waarvoor een oplossing deels buiten het strafrecht moet worden gezocht. Ik denk dat de staatssecretaris, dan wel de minister voor vreemdelingenzaken toch opnieuw bij de Raad van State terecht zal komen.

Ik eindig met de opmerking die ik in eerste instantie niet expliciet heb verwoord, namelijk dat de fracties van zowel de SGP als de ChristenUnie met beide wetsvoorstellen akkoord zullen gaan.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. De staatssecretaris lokt mij uit mijn tent door steeds weer met de eigen verantwoordelijkheid te zwaaien. Ik kan het niet laten om te zeggen dat ik als kinderrechter heb gezien dat je niet alleen allemaal wordt geboren met verschillende genen, maar dat je ook in de opvoeding totaal verschillende dingen kunt meekrijgen en dat die eigen verantwoordelijkheid in mijn visie een betrekkelijk begrip is, waarmee je niet altijd iedereen om de oren kunt slaan. Goed, dat slaat helemaal nergens op met betrekking tot deze wetsvoorstellen, maar ik wilde dit toch even kwijt.

Ik blijf mijn twijfels hebben over de ongelijke behandeling van gelijke gevallen. Ik ben het met de heer Holdijk eens dat dit wellicht op een andere manier bij de Raad van State zal komen. Anders is er vast wel een actieve vreemdelingenadvocaat die dit aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zal voorleggen. Ik betreur dat dit niet op voorhand aan de Raad van State is voorgelegd. Het zou een kleine moeite zijn geweest. De Raad van State had dit snel kunnen beantwoorden, maar goed, het mocht niet zo wezen.

Ik heb een vraag gesteld over het geld. De staatssecretaris zegt dat men dit in de begroting moet opnemen, maar niet dat het er dan ook komt. Daarover heb ik heel veel zorgen. Ik ken de werkdruk bij de rechterlijke macht op dit moment. Te veel werkdruk leidt tot kwaliteitsverlies. Ik denk dat de rechterlijke macht op dit moment op het randje verkeert van wat nog haalbaar is. Ik vraag daarvoor veel aandacht.

Ik kom op de schorsing. Over het snelle aanbrengen gaat de staatssecretaris niet. Daarover gaat het Hof zelf. Dat kan men wel willen, maar het zal niet altijd lukken. Ik bepleit dus sterk dat er een schorsingsmogelijkheid komt. De staatssecretaris komt daarop in de tweede termijn terug, zei hij. Dat hoor ik graag aan.

Er is al gezegd dat men wil overleggen in de fractie. Ook mijn fractie zal de volgende week met een beslissing komen.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik hoorde u net zeggen dat u helemaal tevreden was met het antwoord over de centen, maar u hebt second thoughts, begrijp ik.
**

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Het nadenken stopt bij ons nooit, voorzitter. Voorzitter. Ook ik bedank de staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie van harte voor zijn adequate beantwoording. Een en ander is duidelijker geworden, ook in de sfeer van de toezeggingen. Wij moeten een wetsvoorstel ook toetsen op uitvoerbaarheid. Ik heb gevraagd in hoeverre de strafrechtketen is toegerust om die bijzondere voorwaarden en alles wat daarbij komt kijken, voldoende te verwerken. Het is een beetje gek dat de staatssecretaris eigenlijk zegt: eerst moet het wetsvoorstel worden aangenomen en dan gaan wij kijken wat er nodig is. Ik houd hem echter aan de toezegging dat handreikingen zullen worden gedaan als blijkt dat de strafrechtketen daartoe nog niet voldoende is uitgerust.

Ik ben ook blij met de toezeggingen aan mevrouw Beuving over de moeite die zal worden gedaan om de beroepszaken, de toetsing van de beslissingen van de RC, versneld te kunnen laten behandelen. Het is natuurlijk waar wat mevrouw Quik-Schuijt zegt, namelijk dat het de vraag is in hoeverre de staatssecretaris daarover gaat. Hij kan daartoe in ieder geval inspanningen verrichten. Dat geldt, neem ik aan, ook voor de beslissing van de RC over het beroep van de maatregelen, van het gebieds- en contactverbod.

Wat de vreemdelingen betreft is er een AMvB in de maak. Geldt daarvoor een voorhangprocedure, hebben wij de mogelijkheid om die maatregel te toetsen? Op de ongewenstverklaring en de niet-uitzetbaarheid zal ik terugkomen bij de behandeling van de Implementatiewet Terugkeerrichtlijn.

Wij hebben gevraagd om uit te leggen waarvoor het gebieds- en contactverbod precies is bedoeld. Ik neem graag van de staatssecretaris aan dat het in een leemte kan voorzien. In ieder geval is het een extra instrument voor de rechter. Wij hebben er vertrouwen in dat deze hiermee op een verstandige manier zal omgaan en de juiste belangenafweging zal maken. Het is in ieder geval belangrijk dat er een verband bestaat tussen de maatregel en het strafbare feit waarvoor een veroordeling heeft plaatsgevonden. Wel blijft het zo dat er geen relatie hoeft te bestaan tussen de maatregelen en de ernst van het delict en de mate van schuld. In die zin blijft de proportionaliteit die de rechter moet hanteren van belang. Wij gaan ervan uit dat deze daarmee verstandig kan omgaan.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ook de VVD-fractie dankt de staatssecretaris voor de adequate en deskundige beantwoording. Over twee kleine punten wil ik iets nader horen van de staatssecretaris, maar ik denk dat dit heel eenvoudig is. Het eerste betreft de capaciteit bij politie, reclassering en rechterlijke macht. Over drie jaar vindt een evaluatie plaats, maar ik mag toch aannemen dat de middelen beschikbaar worden gesteld als komend jaar blijkt dat dit een succes is en de werkbelasting vooral bij de rechter, maar ook bij de politie en de reclassering, is toegenomen. Mevrouw Quik heeft er aan gerefereerd, maar ik heb er daarom ook in het voorlopig verslag al nadrukkelijk naar gevraagd. Ik neem aan dat wij niet hoeven te wachten tot de evaluatie na drie jaar heeft plaatsgevonden. Dan zijn wij niet verstandig bezig.

Het tweede punt is maar heel klein. Zullen de evaluaties van wetsvoorstel 32551 en die van wetsvoorstel 32139 tegelijkertijd plaatsvinden? Van het ene weten wij het, maar van het andere weten wij het nog niet zeker.

De **voorzitter**: Ik geef de staatssecretaris thans de gelegenheid om te dupliceren. Als ik goed geluisterd heb naar de leden van de Kamer, dan moet dat vrij vlot kunnen.

**
*N

Staatssecretaris **Teeven**: Voorzitter. Dit herinnert mij aan een president van het gerechtshof in Amsterdam, waar ik ooit stond als waarnemend advocaat-generaal. Hij zei tegen mij: uw repliek kan zeker wel kort? Ik antwoordde dat vragen van de advocaat mij noopten tot een nog uitvoeriger repliek dan ik al in gedachten had. De schrik sloeg hem daarna om het hart. Dat antwoord geef ik nu niet, voorzitter.

De **voorzitter**: Dat is heel goed, want anders neem ik maatregelen.
**

Staatssecretaris **Teeven**: Ik dank de leden van de Kamer voor hun inbreng in tweede termijn. Ik ontkom er niet aan om uitgebreid in te gaan op het enige puntje dat volgens mij nog tussen een aantal leden van de Kamer en mij is blijven liggen, te weten de schorsingszaak. Ik wil er helder over zijn waarom wij hebben gekozen voor de rechter-commissaris en niet voor de zittingsrechter. Ik wijs erop dat de voorlopige TUL een snelle reactie op het niet naleven mogelijk maakt. Omdat het hierbij gaat om vrijheidsbeneming, is een rol voor de rechter aangewezen. Dat is de rechter-commissaris, die in ons strafrechtelijk stelsel de taak heeft om op korte termijn over vrijheidsbeneming te beslissen. De zittingsrechter geeft vervolgens een definitief oordeel over de TUL. De zittingsrechter kan het bevel tot voorlopige TUL eventueel opheffen, ook op verzoek van de veroordeelde. Dat staat in het artikel waarop ik wees en waarvan mevrouw Beuving zegt dat zij dit nog niet genoeg vindt. Dat kan aan de orde zijn -- ik wijs in dit verband op artikel 14a, lid 8 -- als de zittingsrechter al snel tot het oordeel komt dat er geen reden is om de voorlopige TUL voort te zetten. Bij de dadelijke uitvoerbaarheid hebben wij een vergelijkbare situatie. De hogerberoepsrechter kan het bevel tot dadelijke uitvoerbaarheid opheffen. Dat is opgenomen in artikel 14e, lid 2. In dat artikel is die opheffingsmogelijkheid voor de hogerberoepsrechter geschapen. De hogerberoepsrechter kan van die mogelijkheid gebruikmaken als hij bijvoorbeeld voorziet dat hij tot een andere waardering van de feiten komt. Dat brengt mij ertoe dat ik, gezien de snelle procedure en de waarborgen die wij via de beide artikelen hebben geschapen, geen reden zie voor het opnemen van een schorsingsartikel. Als de hogerberoepsrechter voorziet dat hij uiteindelijk tot een andere waardering van de feiten komt, zal hij op dat moment overgaan tot opheffing van de maatregel en niet tot schorsing daarvan.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Begrijp ik het goed dat dit pas aan de orde is op het moment dat de rechter die de voorwaarde of de voorlopige tenuitvoerlegging kan opheffen, überhaupt aan de zaak is toegekomen en de zaak voorgelegd heeft gekregen? Voor het aanbrengen van een dergelijke zaak geldt de normale termijn. Voor de dadelijke

uitvoerbaarheid betekent dit dat iemand die nog op vrije voeten is, moet afwachten wanneer zijn zaak in een zitting bij het gerechtshof voorkomt. In het andere geval, als er sprake is van voorlopige tenuitvoerlegging, zal de betrokkene moeten afwachten, als het gaat om een algemene voorwaarde, tot de nieuwe zaak en de tenuitvoerlegging van de oude zaak samen in één zaak bij de zittingsrechter zijn aangebracht. De staatssecretaris kan wel zeggen dat de rechter al heel snel tot opheffen kan overgaan, maar dat doet de rechter pas op het moment dat hij de zaak voor zich heeft, volgens de normale procedures en de normale termijnen. Kan daar een versnelling in worden verkregen?

Het is de staatssecretaris wellicht opgevallen dat ik dezelfde vraag niet heb gesteld bij de behandeling van wetsvoorstel 32551, toen het ging om de vervangende hechtenis. Ik heb dat niet gedaan omdat in artikel 38x, lid 7 van dat wetsvoorstel die snelheid al een beetje ingebakken zit. Het gaat in dat artikel om hoger beroep tegen de vervangende hechtenis. Dat hoger beroep moet al heel snel worden ingesteld en bovendien moet de rechter bij wie dat hoger beroep zal dienen, onverwijld een dag voor de behandeling vaststellen. Dan kan natuurlijk bij die maatregel heel goed, omdat er geen nieuw strafrechtelijk onderzoek loopt. Dat is ingewikkelder bij de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke straf; dat realiseer ik mij. Om die reden dring ik erop aan om, als er praktisch gezien geen mogelijkheid is voor de persoon in kwestie om een versnelling te krijgen, te denken aan een schorsingsmogelijkheid.

Staatssecretaris **Teeven**: Als reactie op het begrijpelijke betoog van mevrouw Beuving merk ik op dat een verzoek tot opheffing op ieder moment in de procedure kan worden gedaan. Dat kan nu ook. Op ieder moment kan men een verzoek doen om opheffing van de detentie, van de dadelijke uitvoerbaarheid. Mevrouw Beuving lijkt ervan uit te gaan dat er geen enkel moment zit tussen de beslissing van de rechter-commissaris en het moment waarop de zittingsrechter eraan te pas komt, maar dat is niet zo. Er zijn meer momenten om een verzoek tot opheffing van de maatregel te doen.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik probeer mij dat praktisch voor te stellen. In het geval van de voorlopige tenuitvoerlegging probeer ik mij voor te stellen wat het inhoudt als de persoon in kwestie, de veroordeelde die ondertussen in detentie zit, alvast vraagt om opheffing, terwijl de zittingsrechter de nieuwe zaak nog niet voor zich heeft. Bij het vermoeden van overtreding van de algemene voorwaarde, dus het gepleegd hebben van een nieuw strafbaar feit, is het toch niet voorstelbaar dat de zittingsrechter tot opheffing overgaat, terwijl hij de nieuwe zaak nog niet kan beoordelen?

Staatssecretaris **Teeven**: Wat zou voor de zittingsrechter een noodzaak kunnen zijn om, als dat gebeurd is, wel te schorsen? Zijn er op dat moment zulke overwegende persoonlijke omstandigheden in de situatie van de veroordeelde -- die mogelijk recidiveert en zich niet heeft gehouden aan de maatregel die voor het oude feit is opgelegd, wat leidt tot een dadelijke tenuitvoerlegging -- dat de rechter, als hij niet overgaat tot opheffing, de persoonlijke omstandigheden van de veroordeelde zou laten prevaleren? Dat kan ik mij bijna niet voorstellen.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Misschien moet mevrouw Quik met al haar ervaring op dit moment inspringen, maar ik begrijp dat de staatssecretaris het volgende zegt. In beide gevallen, zowel in het geval van een hogerberoepsituatie bij het gerechtshof als in het geval van een combinatie van nieuwe zaken en TUL bij de zittingenrechter, hebben de rechterlijke colleges de mogelijkheid te verzoeken om opheffing, nog voor de einduitspraak is gekomen. Als dat betekent dat beide rechterlijke colleges op dat moment naar de zaak gaan kijken, dan ben ik natuurlijk al heel erg tevreden gesteld.

Staatssecretaris **Teeven**: In dit geval zouden wij de situatie kunnen hebben dat men een verzoek om opheffing doet bij de rekestenkamer en dat de rekestenkamer dat verzoek bekijkt met inachtneming van de nieuwe zaak die er op dat moment ligt. Het kan zijn dat een zaak niet binnen afzienbare termijn wordt berecht. Bij zittingen van de politierechter is dat minder aannemelijk, maar bij een meervoudige kamerzitting vinden er dan een regiezitting en een pro-formazitting plaats. In die pro-formazitting kan een verzoek om opheffing worden gedaan. Wij zijn in het kader van de versnellingsprocedure bezig met het zo spoedig mogelijk aanbrengen van dergelijke zaken. In de gevallen die worden behandeld door de meervoudige kamer, zou men naar een rekestenkamer kunnen gaan.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik ben geïntrigeerd door de mogelijkheid, die ik tekstueel ook wel in het wetsvoorstel zag, dat om opheffing verzocht wordt. Als dat betekent dat het rechterlijk college dan niet zegt dat daarmee moet worden gewacht, omdat men nog niet aan de zaak is toegekomen, maar daarentegen een vorm van behandeling laat plaatsvinden, waarbij ten minste marginaal getoetst wordt of de betrokkene wel vast moet blijven, een beetje vergelijkbaar met wat er in de voorlopige hechtenis rond schorsingen gebeurt, dan denk ik dat wij al een eind op weg zijn.

Staatssecretaris **Teeven**: Daarbij maak ik wel de kanttekening dat er naar mijn oordeel en dat van de wetgever eigenlijk geen ruimte zou moeten zijn voor schorsing. Door het nieuwe feit en het feit dat men zich niet heeft gehouden aan de oude voorwaarde, zijn er naar mijn mening allerlei redenen om de persoonlijke omstandigheden niet zwaarder te laten wegen dan de reden op grond waarvan de maatregel of de dadelijke uitvoerbaarheid is toegepast. Er zou wel een situatie kunnen ontstaan bij opheffing. Als om opheffing wordt verzocht, kan een afweging worden

gemaakt met betrekking tot bijvoorbeeld de geringe kans op succes van de tweede zaak. Die situatie kan zich voordoen. Als je opheft, moet er meer worden gekeken naar wat de nieuwe zaak is waarmee men te maken heeft dan naar het persoonlijke belang van de veroordeelde op dat moment.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik ben hier al heel content mee. Dit is precies de situatie die ik voor ogen had. Het gaat mij niet om de persoonlijke omstandigheden die moeten worden getoetst, maar vooral om de kansrijkheid of de voorlopige tenuitvoerlegging overeind blijft.

Staatssecretaris **Teeven**: Als wij dat met elkaar eens zijn, zijn wij al een eind op streek.

De **voorzitter**: Het staat allemaal in de Handelingen. De staatssecretaris gaat afronden.
**

Staatssecretaris **Teeven**: Dit was de opmerking van mevrouw Beuving in tweede termijn.

De heer Engels heeft de toezegging die ik hem heb gedaan, goed begrepen. Ik ga overleggen met mijn ambtsgenoot op het ministerie van Veiligheid en Justitie. Ik dank de heer Engels voor de overige posities die zijn fractie wellicht gaat innemen. Dat heb ik goed verstaan.

De heer Holdijk dank ik ook. Ik wil iets zeggen over de opmerking die hij heeft gemaakt over de regeling inzake strafonderbreking bij illegale vreemdelingen. De AMvB komt volgend jaar en wordt voorgelegd aan de Raad van State. Ik hoor mevrouw Strik zeggen dat het in dat concrete geval een voorhang moet worden. Tot die tijd hanteren wij de ministeriële regeling. Die treedt in werking op 1 januari 2012, als ik daarover met mijn ambtsgenoot van Immigratie en Asiel overeenstemming heb bereikt.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Wordt daarbij een voorhang toegepast?

Staatssecretaris **Teeven**: Ik zal dat overleggen met mijn ambtsgenoot en de Kamer daarover berichten.

Ik heb goede nota genomen van de opmerking die senator Quik heeft gemaakt over jeugdigen. Tegelijkertijd neem ik aan dat mevrouw Quik het met het kabinet eens is dat, naarmate de jeugdige een oudere leeftijd krijgt, de eigen verantwoordelijkheid een steeds belangrijker rol krijgt. De leeftijd van de jeugdige loopt synchroon met de eigen verantwoordelijkheid die wij moeten aanbrengen.

Mevrouw Quik spreekt over ongelijke behandeling van gelijke gevallen. Ik begrijp dat niet helemaal. Als dat het geval zou zijn, zou dat buitengewoon ongewenst zijn. Je kunt echter ook een situatie hebben waarin die gevallen helemaal niet zo gelijk zijn. Een ongelijke behandeling van ongelijke gevallen is helemaal niet ongewenst. Sterker nog: een gelijke behandeling van ongelijke gevallen is heel ongewenst. Ik zie mevrouw Quik naar voren komen en ik heb dat enigszins uitgelokt. Zij vindt de gevallen gelijk en het kabinet vindt die ongelijk. Ik vrees dat dat ons scheidt.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik zie de ongelijkheid in het feit dat de strafrechter straft zonder aanzien des persoons. Hij houdt geen rekening met het feit dat de een legaal is en de ander niet. In de executiesfeer is dat wel het geval. Ik vind dat iets ongelijks hebben.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik denk dat er zaken kunnen spelen waarbij personen die ongelijk zijn vooral niet gelijk moeten worden behandeld. Juist in de executiesfeer kunnen er heel ongelijksoortige vreemdelingen zijn.

Mevrouw Broekers en mevrouw Quik vragen bij herhaling aandacht voor het geldtekort en de werkdruk van de rechterlijke macht. Ik ga op dit moment geen blanco cheque geven. Wij blijven altijd kijken wat de noden zijn die door deze wetgeving kunnen ontstaan, maar ik wijs er tegelijkertijd op dat wij op 20 mei 2011 al uitgebreid hebben gesproken over de implementatie. Er wordt al heel lang over de implementatie van wetsvoorstel 32319 gesproken. In de praktijk wordt geschreeuwd om de implementatie van dit wetsvoorstel. Aan de fracties in de Tweede Kamer, aan de toenmalige regering en aan deze regering wordt steeds gevraagd om het wetsvoorstel zo snel mogelijk te behandelen, omdat er veel behoefte aan is. Vanwege die roep uit de praktijk is nadrukkelijk gekeken of de praktijk dit allemaal aankan.

De werkdruk bij de rechterlijke macht is inderdaad aanwezig. Ik wijs er overigens op dat de productiecijfers van 2011 lager lijken te zijn dan vorig jaar, terwijl de bezetting gelijk is. Dat is een constatering die ik als lid van de regering op dit moment doe.

Met betrekking tot het langdurige implementatietraject heb ik al een aantal zaken toegezegd. Ik wil ingaan op een ander punt dat mevrouw Strik in haar tweede termijn heeft ingebracht. Zij zegt dat er geen relatie meer wordt gelegd tussen schuld en maatregelen. Dat is vaker zo met maatregelen in het Wetboek van Strafrecht. Er bestaat bijna nooit een directe relatie tussen de schuld die bestaat bij de verdachte/veroordeelde en de maatregel die wordt opgelegd. De maatregel wordt opgelegd omdat het individuele slachtoffer dan wel de samenleving als totaal daaraan behoefte heeft.

Mevrouw Broekers heeft gevraagd of de evaluaties van de twee wetten gelijktijdig kunnen worden uitgevoerd. Ik zal de evaluaties samenvoegen en de termijn aanhouden die is toegezegd aan de Tweede Kamer, zijnde binnen vijf jaar.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik heb in de stukken gezien dat de minister van Veiligheid en Justitie in de Tweede Kamer heeft toegezegd dat wet 32551 na drie jaar zou worden geëvalueerd. Ik hoor de staatssecretaris nu vijf jaar zeggen.

Staatssecretaris **Teeven**: Als in de stukken staat dat wij aan de Tweede Kamer hebben toegezegd dat het drie jaar is, houden wij ons uiteraard aan de termijn van drie jaar. Ik ga ervan uit dat mevrouw Broekers het goed heeft gelezen. Wij berichten de Kamers uiteraard als er na drie jaar nog geen volledige evaluatie kan zijn. Die situatie kan ik mij voorstellen. Ik heb alle vragen beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wij komen tot afhandeling van de wetsvoorstellen. Wij doen dat per wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over wetsvoorstel 32319, de wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de wijziging van de regeling voorwaardelijke veroordeling en de regeling voorwaardelijke invrijheidstelling? Mevrouw Quik-Schuijt wenst stemming. Ik stel voor om volgende week over dit wetsvoorstel te stemmen.

Dan kom ik bij wetsvoorstel 32551 inzake het rechterlijk gebieds- of contactverbod. Is er iemand die daarover stemming wenst? De heer Engels wenst stemming. Ik stel voor dat wij volgende week ook over dit wetsvoorstel stemmen.
**

Overeenkomstig de voorstellen van de voorzitter wordt besloten.

De vergadering wordt van 19.15 uur tot 20.15 uur geschorst.

*B
!Opleggen taakstraf!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en bij recidive van misdrijven (32169).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Staatssecretaris **Teeven**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng in eerste termijn. Waar ik bij de vorige wetsvoorstellen kon zeggen dat deze op grote steun in uw Kamer konden rekenen, durf ik dat, gehoord de inbrengen in eerste termijn, nu nog niet op te merken. Dat betekent dat er bij mij een grote last ligt om een groot aantal leden te overtuigen. Ik zal daartoe een poging wagen omdat uw Kamer daar recht op heeft. Dat betekent dat het wellicht iets meer tijd kost dan het andere wetsvoorstel. Ik zeg het maar van tevoren.

Ik haal de woorden aan van de heer Reynaers in zijn maidenspeech. Die waren mij uit het hart gegrepen. Hij zei: een inconsistentie wordt gerepareerd en de wetgever maakt daar nu eindelijk eens werk van. Zo is het volgens mij precies. Ik kom hierover straks nog uitgebreid te spreken.

Ik heb nog eens teruggeslagen wat er in beide Kamers is gewisseld tussen kabinet en parlement bij de wetsbehandeling in 1999. Ik kan niet anders concluderen dan dat de woorden van de heer Reynaers de spijker op de kop slaan. Er is inderdaad een inconsistentie gerepareerd. Luisterend naar de woorden van mevrouw Quik kun je je afvragen welk probleem de regering nu beoogt op te lossen, of welk probleem wij hebben laten ontstaan en nu repareren. Dat is een interessante vraag. Beperken wij de straftoemetingsvrijheid van de rechter om een probleem op te lossen, of hebben wij de rechter ooit ruimte gegeven die hij in te ruime mate heeft gepakt en neemt de wetgever daar nu iets van terug? Volgens mij gaat het daar vanavond een beetje over bij deze wet.

Ik maak eerst nog wat algemene opmerkingen. Het kabinet staat inderdaad krachtige bestrijding van ernstige zeden en geweldscriminaliteit voor. Ik spreek het woord "ernstige" uit met een uitroepteken en een streep eronder. Dergelijke misdrijven zijn zeer ingrijpend en traumatisch voor slachtoffers en hun naaste omgeving. Zij hebben met de gevolgen van die misdrijven nog jaren te maken. Vaak is er sprake van onherstelbaar leed. De dader ondergaat zijn straf en gaat door met zijn leven. Voor veel slachtoffers is dat echter niet goed mogelijk. Het misdrijf vormt een cesuur in hun leven. Het leven na het misdrijf is nooit meer hetzelfde als het leven ervoor. Ernstige gewelds- en zedenmisdrijven raken daarnaast ook in brede zin het vertrouwen in de rechtsorde en de veiligheidsbeleving van burgers. De bescherming van de samenleving en het voorkomen van nieuwe slachtoffers maken toereikende straffen en maatregelen daarom des te noodzakelijker.

De taakstraf hoort in de visie van het kabinet thuis in het sanctiepalet, maar is alleen een geschikte straf voor lichte en eenvoudige strafbare feiten. Ik kom daarop terug in een uitgebreide bespreking van de geschiedenis van de totstandkoming van de taakstraf. Het opleggen van een taakstraf vormt naar ons oordeel geen toereikende bestraffing van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven. Een dergelijke bestraffing voldoet niet aan de eisen die, gelet op de ernst van dat soort delicten, met het oog op vergelding en het voorkomen van nieuwe strafbare feiten in de toekomst moeten worden gesteld.

Dat de taakstraf geen geschikte straf is voor de bestraffing van ernstige misdrijven, is een door regering en parlement al sinds de invoering van de taakstraf breed gedeelde opvatting. Ik breng dat in herinnering. Omdat het zo'n belangrijk uitgangspunt is, lijkt het mij niet meer dan vanzelfsprekend dat dit nu ook wordt vastgelegd in het Wetboek van Strafrecht. Dat is naar mijn oordeel ook de taak van de wetgever in het sanctiestelsel. De wetgever moet duidelijkheid bieden voor welke misdrijven de taakstraf een passende straf is. De wet geeft de kaders aan waarbinnen de rechterlijke vrijheid om passende

straffen op te leggen, functioneert. Zo is het naar ons oordeel en niet anders.

De rechterlijke straftoemetingsvrijheid is nodig om de rechter in staat te stellen een straf of een maatregel op te leggen die recht doet aan de omstandigheden in een concreet geval. De rechter moet beslissen welke straf in een concreet geval passend en geboden is, gelet op de aard en de ernst van het feit, de omstandigheden waaronder het feit is begaan, de persoon van de dader en rekening houdend met mogelijk verschillende strafdoelen: vergelding enerzijds en speciale en generale preventie anderzijds.

In Nederland heeft de rechter traditioneel een ruime vrijheid bij de straftoemeting, maar die vrijheid is ook nu niet onbeperkt. Mevrouw Broekers zei dat ook. Dat zou zich ook niet verdragen met de grondbeginselen van een democratische rechtsstaat als de eisen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Voor het kabinet staat het vertrouwen voorop dat de rechter in staat zal zijn om binnen het aangepaste wettelijke kader een straf op te leggen die recht doet aan de omstandigheden van het geval, ook als dit wetsvoorstel kracht van wet zou krijgen.

Ik zal nog uitgebreid ingaan op het wetenschappelijk onderzoek omdat een groot aantal leden daaraan aandacht heeft besteed. Een aantal leden gebruikte in eerste termijn de term "selectief winkelen". Ik heb dat onderzoek vorige week aan uw Kamer aangeboden. Daaruit blijkt dat voor de taakstraf een breed draagvlak bestaat bij de Nederlandse bevolking. Ik zal direct de vindplaats in het onderzoek duiden waar staat dat bij ernstige delictscenario's de voorkeur van de Nederlandse bevolking blijkt te verschuiven in de richting van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Voor het behouden van draagvlak voor de taakstraf acht het kabinet een duidelijk wettelijk kader voor de toepassing van die straf aangewezen. Dat biedt voor alle betrokkenen in de strafrechtspleging, voor de justitiabelen en voor de burgers, helderheid over de toepassing van de taakstraf.

Daarnaast geeft het ook een duidelijk signaal dat de taakstraf een nuttige straf is in een goed werkend sanctiestelsel. De taakstraf kan dat ook blijven, omdat toepassing plaatsvindt voor naar verhouding lichtere strafbare feiten. Ik roep nog even in herinnering dat het wetsvoorstel regelt dat een taakstraf niet meer kan worden opgelegd in geval van een veroordeling wegens een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf, of in geval van een veroordeling voor een misdrijf als de veroordeelde in vijf voorafgaande jaren al eerder is veroordeeld tot een taakstraf voor een soortgelijk misdrijf. Ook op dat onderwerp dat mevrouw Strik te berde heeft gebracht, kom ik nog uitgebreid terug.

Om welke ernstige zeden- en geweldsmisdrijven gaat het? Allereerst gaat het om een misdrijf waarop een gevangenisstraf van zes jaar of meer is gesteld en dat een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer ten gevolge heeft gehad. Men zou kunnen denken aan delicten als zware mishandeling, doodslag, moord, diefstal met geweld en verkrachting. Voor de omschrijvingen van de misdrijven waarvoor een taakstraf niet meer kan worden opgelegd, is gekozen voor een combinatie van twee criteria: een formeel criterium, te weten een misdrijf waarop een straf van zes jaar of meer is gesteld, en een materieel criterium, namelijk een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. Het wetsvoorstel minimumstraffen komt er inderdaad aan. U zult zien dat ook daarin is gekozen voor een soortgelijk materieel criterium als wij nu in deze wet hebben ingevoegd.

Vervolgens is in de voorgestelde regeling een aantal specifieke misdrijven opgenomen, waarvoor het opleggen van een taakstraf wordt uitgesloten. Ik noem die misdrijven nog even: overtreding van artikel 181 van het Wetboek van Strafrecht, dat gaat over ambtsdwang en wederspannigheid met letsel tot gevolg, kinderpornografie (artikel 240b), de verleiding van een minderjarige tot het plegen van ontucht, jeugdprostitutie, het opzettelijk aanwezig zijn bij ontuchtige handelingen door een minderjarige en koppelarij.

Ik wijs er nog even op dat in de andere Kamer van het parlement de regering door verschillende leden van links tot rechts -- van SP tot PVV -- bij herhaling wordt gevraagd de opsporingsinspanning op het terrein van kinderporno te activeren en te intensiveren. Daarvoor moet altijd meer capaciteit worden vrijgemaakt bij politie en justitie. Als ik als lid van het kabinet op werkbezoek ga bij de teams die zich bezighouden met de opsporing en de vervolging van kinderporno, hoor ik bij de politieambtenaren en ook bij de officieren van justitie altijd hetzelfde verhaal: zij getroosten zich enorme inspanningen en vragen zich af hoe het mogelijk is dat er soms taakstraffen worden opgelegd in die zaken. Enerzijds vragen de Kamers om meer inspanningen, anderzijds kiezen rechters regelmatig in individuele zaken voor het afdoen met een taakstraf, al dan niet in combinatie met een andere straf. Dat heb ik als staatssecretaris de afgelopen jaren geconstateerd.

Een andere vraag die aan de orde moet komen vanavond, is: in welke gevallen van recidive kan geen taakstraf meer worden opgelegd? Als een veroordeelde binnen vijf jaar nadat hem een taakstraf is opgelegd wederom een misdrijf pleegt, kan hij niet opnieuw worden bestraft met een taakstraf. Dat soortgelijke misdrijf kan elk misdrijf zijn en hoeft geen zeden- en geweldsmisdrijf te zijn. We moeten vaststellen dat de taakstraf bij die veroordeelde kennelijk geen effect heeft gehad. Een tweede taakstraf vormt dan, naar het oordeel van het kabinet, geen passende reactie meer. De voorwaarde is wel dat het oude en het nieuwe misdrijf soortgelijk zijn. Ik kom daar nog uitgebreid op terug. Pleegt de persoon bijvoorbeeld een winkeldiefstal, waarvoor hij wordt bestraft met een taakstraf, en pleegt hij opnieuw binnen die vijf jaar een diefstal, dan kan geen taakstraf meer worden opgelegd. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor iemand die opnieuw een geweldsmisdrijf of een zedenmisdrijf pleegt. Een persoon die enige jaren geleden een taakstraf kreeg opgelegd voor een ernstig zedenmisdrijf, voor de invoering van dit

wetsvoorstel, en opnieuw een zedenmisdrijf pleegt, kan niet met een taakstraf worden bestraft, ook niet als het tweede misdrijf een relatief licht zedenmisdrijf is. Een persoon die in het verleden voor diefstal met geweld een taakstraf kreeg en zich binnen vijf jaar schuldig maakt aan een eenvoudige mishandeling, kan geen tweede taakstraf meer krijgen, ook niet als de gevolgen van die mishandeling voor het slachtoffer beperkt waren.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De staatssecretaris zegt dat er niet opnieuw een taakstraf wordt opgelegd, omdat deze blijkbaar geen effect heeft gehad. Dat is dus het criterium: het moet effect hebben gehad. Ik heb in mijn eerste termijn gezegd dat de staatssecretaris zo ook niet redeneert als er eerder een vrijheidsstraf is opgelegd en iemand opnieuw de fout ingaat. Dan wordt er rustig weer opnieuw een vrijheidsstraf opgelegd.

Staatssecretaris **Teeven**: Dat heeft met een andere omstandigheid te maken die ik net al heb gemeld. Dat heeft te maken met de algemene doelen van het strafrecht. Er zijn drie algemene doelen van het strafrecht. Het eerste doel is algemene preventie: door bestraffing anderen weerhouden van het doen van iets soortgelijks als de verdachte/dader heeft gedaan. Het tweede doel is individuele preventie: iemand ervan weerhouden opnieuw in de fout te gaan. Dan gaat uw argument op. Er is echter nog een derde doel, namelijk vergelding. Een aantal leden heeft dat ook in eerste termijn genoemd. Dat is het moment waarop de belangen van de verdachte/dader, naar het oordeel van het kabinet, minder zwaar moeten wegen dan de belangen van het individu, het slachtoffer, en de samenleving. Dat is een weging. De balans moet steeds in evenwicht zijn. Het kabinet echter denkt dat de balans op dit moment onevenwichtig is en daarom ligt dit wetsvoorstel voor.

Er is ook een uitzondering. Dit wetsvoorstel kent namelijk een beperkte mogelijkheid om toch een taakstraf op te leggen in de zojuist beschreven gevallen. De heer Holdijk noemde al het amendement-Van Toorenburg dat is opgenomen in het wetsvoorstel. De taakstraf kan worden opgelegd naast een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Dat past naar ons oordeel bij de opvatting van het kabinet dat in deze gevallen de gevangenisstraf een passende bestraffing vormt en dat de taakstraf, een werkstraf, aan het eind van die onvoorwaardelijke gevangenisstraf een nuttige aanvulling kan betekenen. Voor deze personen heeft de vergeldingscomponent zwaar gegolden, maar zij gaan na hun detentie terug de samenleving in. Dan kan de taakstraf wel degelijk een nuttige rol vervullen.

Vervolgens kom ik bij de motiveringsplicht. Het kabinet vindt dat de rechter het opleggen van een taakstraf in het geval van een ernstig zeden- en geweldsmisdrijf steeds moet motiveren. In de wet is bepaald dat een taakstraf in bepaalde gevallen niet kan worden opgelegd. Daarom is de rechter gehouden te motiveren waarom de aan hem voorgelegde zaak wel of niet bij die gevallen hoort. In dat vonnis zal, als dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt, dienen te worden vermeld tot welke conclusie de rechter, na toetsing van het nieuwe artikel 22b, is gekomen. De regeling in het wetsvoorstel geldt overigens niet alleen voor de rechter, maar ook voor het Openbaar Ministerie, dat in de genoemde gevallen geen taakstraf meer kan opleggen in het kader van de transactie of de strafbeschikking, in het geval van de OM-afdoening.

Er zijn veel opmerkingen gemaakt, over een aantal grote onderwerpen. Mevrouw Quik, mevrouw Strik, de heer Engels en mevrouw Beuving hebben vragen gesteld over het probleem dat al dan niet met dit wetsvoorstel moet worden opgelost. Volgens mij is het probleem -- hierover is een grote hoeveelheid feitelijke informatie met de Kamer gedeeld -- dat in de praktijk is gebleken dat taakstraffen ook worden opgelegd in zaken die ik echt niet als minder ernstig kan omschrijven, als ik kijk naar wat er feitelijk is gebeurd. Mevrouw Quik spreekt daarbij over een percentage van 14. Ik heb haar inbreng zo begrepen dat zij dit een verwaarloosbaar percentage vindt. Mevrouw Strik lijkt daarover hetzelfde te denken. Het kabinet denkt daar echt anders over.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik heb daarover een vraag gesteld. Gaat die 14% over zaken waarover naar de wettelijke omschrijving een ernstige strafbedreiging staat of gaat het over zaken die in de praktijk daadwerkelijk ernstig waren? Dat is nogal een verschil. Ik heb het voorbeeld genoemd van het jatten van een appeltje en een ernstige diefstal met geweld.

Staatssecretaris **Teeven**: Naar mijn oordeel gaat het over zaken waarover de wetgever in 1999 heeft gezegd dat er taakstraffen moeten worden opgelegd. Ik kom nog uitgebreid terug op die wetsgeschiedenis. Ik zal het aanhalen en de vindplaats erbij vermelden. Dat selectieve winkelen zit me namelijk een beetje dwars. Het gaat om zaken waarbij geen sprake is van eenvoudige en lichte misdrijven en waarbij er sprake is van een behoorlijke aantasting van de integriteit van slachtoffers. In de memorie van antwoord heb ik aangegeven dat er in 2006 in 350 zaken alleen een taakstraf werd opgelegd voor een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf. Dat betekent dat er dus zo goed als dagelijks een taakstraf wordt opgelegd voor een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf. Die cijfers kan en wil het kabinet niet negeren. Het kan best zo zijn dat de rechter heeft aangegeven dat de specifieke omstandigheden van het geval en de persoonlijke omstandigheden van de dader aanleiding gaven tot het opleggen van een taakstraf. Ik vind, mede namens het kabinet, dat er dan een onevenwichtigheid is ontstaan. Bij de invoering van de taakstraf als zelfstandige hoofdstraf is een praktijk gegroeid die niet in lijn is met de bedoeling van de wetgever. Toen is namelijk gezegd dat deze straf is bedoeld voor relatief lichte strafbare feiten. Als wat er feitelijk is gebeurd, ernstig is en de gevolgen voor de slachtoffers groot zijn, vind ik, evenals de wetgever die de taakstraf ooit invoerde, de taakstraf geen passende vorm van bestraffing.

Ik heb eens even teruggebladerd en bekeken wat er tussen de Kamers en de regering toentertijd over is gewisseld. Je vindt dan terug dat de arbeid ten algemene nutte in 1989 in de wet is opgenomen en vervolgens eind jaren negentig is ingevoerd als hoofdstraf. Uit de parlementaire stukken met betrekking tot de invoering van de taakstraf als hoofdstraf, zoals het genoemd wordt in ons sanctiestelsel, blijkt zonneklaar dat de wetgever de taakstraf bedoelde als een passende straf voor naar verhouding lichte delicten. Ik citeer: "Taakstraffen zijn geschikt voor plegers van naar verhouding lichte delicten." Ik noem precies waar het staat, zodat we niet verkeerd winkelen: Kamerstukken 97-98, wetsvoorstel 2614, nr. 3, bladzijde 1. Er is nog een citaat: "Het ligt evenwel in de rede dat veroordeelden die zeer zware delicten hebben gepleegd, niet voor een taakstraf in aanmerking komen. Hetzelfde geldt voor de recidiverende delinquent, die reeds meermalen een taakstraf kreeg opgelegd." Dat staat op pagina 8 van diezelfde Handelingen, nr. 3, wetsvoorstel 2614.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer ging de toenmalige minister van Justitie, Korthals, hier nog verder op in. Hij zei: "Zoals ik zojuist al aangaf, gaat het bij zeden- en geweldsdelicten om strafbare feiten die over het algemeen ernstig zijn. De lichamelijke integriteit van het slachtoffer wordt geschonden en de maatschappelijke onrust is vaak groot. Daarom acht ik in dit soort situaties een taakstraf een minder voor de hand liggende straf. Voor alle duidelijkheid, de wet laat de oplegging ervan wel toe. Het Openbaar Ministerie zal echter een terughoudend strafvorderingsbeleid voeren, maar uiteindelijk is het toch de rechter die de straf oplegt. Taakstraffen blijven een afdoeningsvorm voor plegers van naar verhouding lichte delicten." Een taakstraf moet dus worden gezien als een zwaardere straf dan de geldboete en een lichtere dan de vrijheidsstraf. "Door de mogelijkheid die het wetsvoorstel biedt om een vrijheidsstraf met een taakstraf te combineren", aldus Korthals, "komen wel plegers van wat ernstiger delicten in aanmerking voor een taakstraf, maar zij hebben eerst enige maanden een vrijheidsstraf te ondergaan. Het Openbaar Ministerie heeft in de strafvorderingsrichtlijnen opgenomen dat het in beginsel onwenselijk is bij ernstige vormen van seksuele of geweldsdelicten een taakstraf te vorderen", aldus de wetgever van toen. In deze citaten komt naar mijn oordeel duidelijk naar voren dat de taakstraf als een passende straf wordt beschouwd voor naar verhouding lichte strafbare feiten en dat het opleggen van een taakstraf in geval van ernstige strafbare feiten niet is uitgesloten, maar dat dan het opleggen van een taakstraf tezamen met een vrijheidsstraf is aangewezen.

Naar het oordeel van het kabinet is het met dit wetsvoorstel dus niet zo dat het kabinet iets heel anders voorstelde dan wat de wetgever toentertijd heeft gewild. Het wetsvoorstel is naar mijn oordeel een codificatie van de bedoeling van de wetgever, die in overeenstemming is met de aard van de taakstraf en waarvan je zou kunnen zeggen -- het kabinet zegt dat niet -- dat de rechter in die praktijk iets anders heeft ontwikkeld met die taakstraf.

De heer **Engels** (D66): Ik stel het op prijs dat u probeert te onderbouwen wat de bedoeling van de wetgever destijds is geweest. Dat is niet eenvoudig, want je hebt de grammaticale tekst, je hebt de bedoeling van de wetgever en dan heb je nog allerlei andere interpretatiemethoden. Laten wij daar verder niet in duiken. Het is gevaarlijk wat ik nu zeg, ik weet het, maar als wij met de wetenschap van nu terugkijken op toen, is het gevaar groot dat wij met een bepaalde "Vorverständnis" naar die uitleg kijken. In deze citaten hebt u niet selectief gewinkeld, maar het valt mij op dat u daarmee met name de opvatting van de toenmalige minister weergeeft. Als wij het hebben over de bedoeling van de wetgever, is er natuurlijk meer dan wat een minister als zijn opvatting weergeeft van hoe de werking van een wet in de praktijk zou moeten zijn.

Ik zou toch vinden dat, voor zover de wetgever daartoe destijds in de aansporing van de minister geen aanleiding heeft gezien, alsnog in de wet moet worden opgenomen dat hier een beperking tot lichtere delicten zou moeten worden gezien. Het tweede is dat toch in allerlei onderzoeken die destijds op initiatief van de vorige minister zijn gedaan, is vastgesteld dat dit, hoewel de wetgever die beperking zelf niet heeft opgenomen en dus heeft volstaan met alleen die taakstrafmogelijkheid aan te geven, in de praktijk niet tot problemen aanleiding heeft gegeven. Tegen die twee punten blijf ik toch steeds aanlopen.

Staatssecretaris **Teeven**: Het is om die reden dat ik het voorbeeld van de kinderpornografie noemde. De heer Engels zegt dat wij in de praktijk niet tegen die problemen aanlopen, maar het is niet uit te leggen aan de samenleving, aan opsporingsinstanties en naar het oordeel van het kabinet ook niet aan andere betrokkenen in de samenleving waarom in het parlement en ook binnen het kabinet de opvatting wordt gedeeld dat kinderpornografie buitengewoon verwerpelijk is en dat de opsporings- en vervolgingsinspanningen maximaal moeten plaatsvinden, terwijl wij tegelijkertijd worden geconfronteerd met de situatie -- ik verwijs ook naar het rapport naar aanleiding van ZEMBLA -- dat in dergelijke zaken voor het bezit, maar zelfs ook het verhandelen van kinderporno regelmatig taakstraffen worden opgelegd. Ik noem dat als voorbeeld, want het is een voorbeeld uit de praktijk.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): U zegt dat politici steeds roepen dat dit bij kinderporno niet zou mogen worden toegepast. U kunt dan natuurlijk ook de Kamer van repliek dienen dat de rechter hierover gaat. U kunt ook de verantwoordelijkheid nemen om politici erop te wijzen dat er volgens de wet een scheiding van machten is en dat wij die vrijheid aan de rechter hebben overgelaten. Ik wil nog graag twee opmerkingen maken.

U hebt hier wat geciteerd. Dan wil ik ook graag citeren uit de memorie van antwoord, waarin u stelt: "Het kabinet heeft daarom ook de conclusie" -- van de Raad voor de rechtspraak en het College van PG's -- "onderschreven dat officieren en rechters in het algemeen conform het oogmerk van de wetgever handelen." Dus in die zin erkent u wel dat de rechters niet opeens rare dingen zijn gaan doen, maar gewoon binnen dat kader conform het oogmerk van de wetgeving handelen. Dus dan blijft de vraag inderdaad, die wij hier al eerder hebben gesteld, wat dan nu het probleem is. Dan is het toch zo dat de wetgever nu, in ieder geval het kabinet, van mening is veranderd?

Iets anders wat mij blijft frapperen, is dat u zegt dat de minister hier toen wel een bepaald beeld bij had. Is het u ook niet iets waard om te kijken naar de effectiviteit van straffen? Als steeds uit onderzoek blijkt dat een taakstraf tot minder recidive leidt dan een vrijheidsstraf, waarom wilt u daar dan toch van afstappen, als dit soms ook het geval is bij geweldsdelicten?

Staatssecretaris **Teeven**: De beperking die het kabinet aanbrengt -- dat heb ik daarnet ook duidelijk willen aangeven -- met betrekking tot het opleggen van taakstraffen in deze wet, is echt gericht op ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. Daarom heb ik ook aangegeven dat wij hebben gekeken naar het objectieve criterium van de maximumstraf van zes jaar. Natuurlijk kan het heel goed zijn -- dat zeg ik mevrouw Quik graag na -- dat er misdrijven zijn waarop een straf van zes jaar of meer staat, terwijl in de feitelijke omstandigheden die maximumstraf bij lange na niet wordt gehaald in de strafoplegging. Natuurlijk is mij dat bekend. Daarom zijn wij er niet alleen met de formele weergave, maar moeten wij daaraan het materiële criterium koppelen van de ernstige aantasting van de lichamelijke integriteit. Dat is overigens een omschrijving die wij dus ook zullen kiezen in het wetsvoorstel inzake minimumstraffen. Het is dus niet zo, zeg ik tegen mevrouw Strik, dat dit kabinet niet ziet dat de taakstraf goede effecten heeft. Dat zien wij wel. Wij zien dat de taakstraf heel goede effecten heeft op het terugdringen van recidive. Natuurlijk zien wij dat bij onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen 80% recidiveert, terwijl dat bij taakstraffen nog maar 30% is, dat wil zeggen niet meer zo ernstig recidiveert als bij de eerste opgelegde taakstraf. Maar wij zeggen, naar het totaalpalet kijkend: bij deze groep misdrijven, die voldoet aan het objectieve en het materiële criterium, kijkend ook naar de belangen van individuele slachtoffers en naar de samenleving als totaal, vinden wij die balans niet terug.

Kinderpornografie vind ik typisch een voorbeeld waarin de zaak een beetje ontspoord is en waarvan wij toch zouden moeten zeggen: als wij dat dan met zijn allen zo belangrijk vinden -- dat vindt het kabinet, dat vindt u in deze Kamer en dat vinden de leden in de andere Kamer, aan de overkant, ook -- laten wij dan met zijn allen proberen die balans te herstellen. Dit wetsvoorstel is niet meer -- dan spreek ik toch de heer Reynaers na -- dan het herstellen van een inconsistentie die er in dertien jaar in is gegroeid.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik zou enerzijds graag cijfers hebben hoe vaak bij kinderpornografie ten onrechte een taakstraf wordt opgelegd. U hoort naar ik aanneem politieagenten, die altijd vinden dat hun inspanningen niet voldoende worden beloond. Een ander punt is dat ik eigenlijk helemaal niet zo geïnteresseerd ben in de hele wetsgeschiedenis omdat rechters iets hebben gedaan wat de wet hun toestond. Het blijkt veel beter te werken dan men toen ooit gedacht had. Dus waarom moeten wij nu steeds zeggen: de wetgever heeft het zus of zo bedoeld? Er is sprake van voortschrijdend inzicht en ervaring met die straf. Dat legt u helemaal naast zich neer. Dat verbaast mij, want het gaat er toch om hoe je recidive voorkomt en hoe je de samenleving beveiligt. Als blijkt dat die taakstraf in tegenstelling tot wat men er vroeger van verwachtte veel beter werkt, waarom wilt u die dan afschaffen? Alleen omdat politieagenten roepen dat zij zich zo hebben ingespannen en dat men nu een taakstraf krijgt? Want daarop begint het wel erg te lijken.

Staatssecretaris **Teeven**: Nee, ik heb zojuist geantwoord op de vragen van mevrouw Strik dat het kabinet van mening is dat die taakstraf heel goed werkt, bijvoorbeeld bij first en second offenders, bij lichte misdrijven en soms ook nog wel bij ernstige misdrijven, de eerste keer. Al die combinaties zijn mogelijk, maar er spelen ook andere belangen mee. Dat kunnen belangen van slachtoffers zijn en belangen van de samenleving als geheel. Het kan naar het oordeel van het kabinet niet zo zijn dat wij ons enorme inspanningen getroosten om een bepaald, zeer ongewenst verschijnsel in de samenleving terug te dringen -- ik noemde daarvan net een voorbeeld -- en dat er dan vervolgens in een aanzienlijk aantal zaken toch taakstraffen worden opgelegd. Mevrouw Quik zegt: de wet gaf de ruimte aan de rechter, die die ruimte heeft gepakt. Dan zeg ik: nee, het zou ook gesierd hebben om te kijken naar de bedoeling van de wetgever. Die bedoeling is niet geweest dat wij voor ernstige strafbare feiten taakstraffen gingen opleggen. Die bedoeling is er nooit geweest. Als dat dan wel gebeurt en als daarbij in dit soort ernstige zaken naar het oordeel van het kabinet te weinig rekening wordt gehouden met de belangen van slachtoffers en van de samenleving als geheel, terwijl wij ons wel enorme inspanningen getroosten, dan is de balans zoek. Daarom maakt het kabinet deze keuze.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): U hebt cijfers geproduceerd. U hebt een onderzoek geproduceerd. Dat strookt niet met wat u nu zegt.

Staatssecretaris **Teeven**: Het strookt wel. Ik zal op het onderzoek nog uitgebreid ingaan, met vindplaatsen. Het is niet de bedoeling en niet gepast om in deze Kamer te jij-bakken, maar als we het over selectief winkelen hebben, denk ik dat

ik niets heb miszegd in de beleidsreactie die ik beide Kamers heb gezonden. De constatering is dat naarmate delicten ernstiger worden, een taakstraf door de bevolking ongepast wordt geacht.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Sorry hoor, maar ik maak er echt bezwaar tegen dat u zegt dat ik selectief winkel. U hebt de krant gelezen. U hebt de reactie van de opstellers van het rapport gelezen. U hebt de reactie van Folkert Jensma gelezen. U weet net zo goed als ik dat u degene bent die selectief gewinkeld heeft in dit laatste rapport.

Staatssecretaris **Teeven**: Het is geenszins de bedoeling geweest om mevrouw Quik-Schuijt te beschuldigen van selectief winkelen. Het is echter niet zo dat het kabinet dat heeft gedaan. Ik kom daar straks uitgebreid op terug. Tussen het onderzoeksrapport en de beleidsreactie van het kabinet zit geen enkel licht. De halve wereld kan daar iets over schrijven zonder het rapport en de beleidsreactie te hebben gelezen, maar dat betekent nog niet dat het kabinet op dit punt iets heeft gedaan wat niet in overeenstemming is met de werkelijkheid.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik wacht uw verdere reactie af op het rapport dat we vorige week hebben ontvangen. Ik ga nog even in op uw opmerking dat er iets is ontspoord de afgelopen jaren bij de oplegging van de taakstraf in de praktijk, omdat die is opgelegd voor ernstige delicten waar die niet voor bedoeld was. Ik wil graag terug naar de feiten. Ik hoor een percentage noemen van 14. We hebben het dan over het rapport uit 2008, naar aanleiding van de ZEMBLA-uitzending. Dat percentage zint me helemaal niet, omdat het zo ontzettend weinig zegt. Het zegt namelijk niets over wat er was gevorderd door het OM. Dat is de feitelijkheid waar ik naar terug wil, want er is ondertussen iets gebeurd twee jaar geleden. De Aanwijzing taakstraffen van het Openbaar Ministerie is aangescherpt, rekening houdend met de problematiek die naar voren kwam uit de ZEMBLA-uitzending, het rapport et cetera. Er is dus al iets gedaan aan de vorderingspraktijk van de officieren van justitie. Ik ben alleen geïnteresseerd in het percentage uit het onderzoek van 2008 dat aangeeft wat het verschil is tussen wat het OM vorderde en wat de rechter heeft opgelegd. Dat is dan waarschijnlijk het probleem waar u nu hooguit nog mee te maken kunt hebben, namelijk dat de rechter zich niets aantrekt van de gewijzigde vorderingspraktijk.

Ik stel nog een aanvullende vraag. Ondertussen geldt de aangescherpte aanwijzing ongeveer twee jaar. Ik mag toch hopen dat onderzocht is in hoeverre de praktijk inderdaad daardoor beïnvloed is en wat dat voor consequenties heeft voor de opleggingspraktijk. In ieder geval heb ik geprobeerd naar de feiten te kijken. Ik kwam daardoor -- ik heb het voorgerekend -- op de 4%. In de 28 van de 169 zaken waarin de rechter afweek van wat de officier gevorderd had, konden deskundigen maar zeven gevallen ontdekken: één waar de rechter echt te licht heeft gestraft en zes twijfelgevallen; zeven gevallen in totaal waar je iets over kon zeggen en dat was 4%. Dat is waar we het over hebben. Dat zijn de feiten die vragen: wat is het probleem dat u hiermee wilt oplossen?

Staatssecretaris **Teeven**: Ik heb daar, denk ik, al antwoord op gegeven. Het probleem dat wij willen oplossen, is het volgende. Wij getroosten ons in de opsporings- en vervolgingssfeer enorme opsporingsinspanningen. Dat zou bij de beoordeling van individuele zaken zijn effect moeten hebben. Dat betekent dat er in de sfeer van generale preventie en vergelding daadwerkelijk iets zou moeten gebeuren waaruit blijkt dat die enorme inspanningen zich vertalen in de wijze waarop de rechter die zaken behandelt. Mevrouw Quik-Schuijt zegt dat ik mijn oor te luisteren leg bij politieagenten, maar dat doe ik uiteraard ook bij wetenschappers en bij rechters. Ik denk dat dit niet heel bijzonder is. Ik heb dit voorbeeld gegeven, maar ik kan ook andere delicten noemen. We komen te vaak tegen -- daarom doet het kabinet dit voorstel -- dat voor ernstige gewelds- en zedendelicten straffen worden opgelegd die de wetgever toen nooit bedoeld heeft en die ook geen positief effect hebben op het daders ervan weerhouden die feiten opnieuw te begaan.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Het is zo uit de losse pols wat de staatssecretaris hier zegt: "we komen dergelijke gevallen tegen". De enige harde feiten waarover ik tot nu toe kan beschikken, zijn de feiten uit het onderzoek van 2008. Dan blijkt, als je het verschil bekijkt tussen wat gevorderd werd en wat werd opgelegd, dat de rechter maar in een heel klein aantal gevallen afwijkt en een taakstraf oplegt. Ik wil daar nog wat bij zeggen. Ik heb de verschillende casusposities bekeken. Dan heb ik het dus over die zeven gevallen waar twijfel over mogelijk is, of zelfs die ene te licht bestrafte kwestie. In dat laatste geval was een combinatie van taakstraf met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd. Als je naar de feiten kijkt, valt er zo ongelooflijk veel te zeggen, zoveel meer dan wat even uit de losse pols wordt genoemd "een ontsporing van de praktijk". Ik moet dan dus maar aannemen dat in de twee jaar sinds de aanscherping van de Aanwijzing taakstraffen, rechters zich daar niets van hebben aangetrokken en maar zijn blijven opleggen, ongeacht wat het OM vorderde.

Staatssecretaris **Teeven**: Dat hoeft mevrouw Beuving helemaal niet van mij aan te nemen. Ik beoog dat helemaal niet te zeggen. Maar of het nu 14% is of 4% of een aantal zaken, ik denk dat het altijd zo zal moeten zijn dat de afweging in de richting van slachtoffers en samenleving moet zijn dat wij als wetgever voor dit soort ernstige gewelds- en zedenmisdrijven niet willen dat taakstraffen worden opgelegd. Dat willen we gewoon niet. Of het dus 4% of 14% is, wij vinden dat het niet moet. Dan kun je zeggen "het zijn er niet zo veel en het probleem is dus niet zo groot", maar je zou maar slachtoffer zijn in een zaak

waarin het is gebeurd en je vindt dat jouw schade niet is herkend. Daar wil het kabinet meer aandacht voor vragen.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Nu krijgen we duidelijkheid. U zegt gewoon: het ligt heel zwart-wit, zelfs één geval is mij er één te veel en daar is dit wetsvoorstel voor, en dan maak ik maar allerlei gevallen onmogelijk waar misschien wel, als je het achteraf als deskundige bekijkt, van alles voor te zeggen was. U wilt het gewoon niet, zwart-wit niet.

Staatssecretaris **Teeven**: De vraag is wie je als deskundige beschouwt in dit soort zaken. Slachtoffers zijn ook deskundige in een bepaalde mate. Laat ik niet verhullen dat dit kabinet er veel aan gelegen is om de positie van slachtoffers aanzienlijk te versterken in het rechtsbedrijf. Wil je dat doen, dan moet je ook duidelijkheid scheppen. Het kabinet wil die positie duidelijk markeren en duidelijk aangeven dat het niet de bedoeling is geweest van de wetgever om het voor deze hoofdstraf te doen. Het pakt in sommige gevallen wel zo uit. De ruimte die de wetgever toen heeft gegeven, pakken we nu een stukje terug. Dat is de duidelijkheid die we geven.

De heer **Engels** (D66): Mag ik de staatssecretaris een meer staatsrechtelijke vraag stellen? Wij praten hier over wetgeving vanuit de verantwoordelijkheid van wetgevende organen. De staatssecretaris laat regelmatig blijken -- dat is volstrekt begrijpelijk -- dat het een opvatting is binnen het kabinet en binnen de coalitie dat het niet acceptabel is en dat er zelfs sprake is van ontsporing als zelfs maar één of twee gevallen in een ernstig geval met een taakstraf zouden wegkomen. Is het ooit de bedoeling geweest en zou het ook nu de bedoeling nog moeten zijn, vanuit de verantwoordelijkheid van de regering en beide Kamers om tot wetgeving te komen waarin niet alleen slachtoffers maar ook de daders, alle rechtsgenoten, een plaats moeten krijgen, om een probleem -- dat ik overigens niet ga bagatelliseren -- met dit instrument op te lossen? Het lijkt mij een reusachtig probleem. Ik denk dat wetgeving in wezen niet bedoeld is voor een soort Einzelfall-gerechtigheid of om op incidenten te reageren. Ik heb daar buitengewoon veel moeite mee.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik heb geprobeerd aan te geven dat het niet de bedoeling is geweest om op incidenten te reageren. Ik heb juist geprobeerd om aan te geven, kijkend naar de wetsgeschiedenis en waar het ooit voor is bedoeld, dat je zou kunnen zeggen dat de ruimte die de rechter toentertijd is geboden, ruimer is geweest dan de wetgever heeft bedoeld. Dat is ook het oordeel van het kabinet. Dat is ook wat de heer Reynaers in zijn inbreng heeft gezegd. Hij zei heel mooi dat de inconsistentie wordt gerepareerd. Dat is precies wat er nu gebeurt. Als het om 4% gaat, is de inconsistentie niet zo groot. Als het om 14% gaat, is de inconsistentie veel te groot. Als het over zeven zaken gaat, zijn dat zeven zaken te veel. Je moet een taakstraf opleggen voor de feiten waarvoor het nut heeft en je moet celstraffen opleggen voor de feiten waarvoor dat nut heeft. Dat is wat we proberen. Dat hebben we heel genuanceerd proberen te doen, met het objectieve criterium van zes jaar en het materiële criterium van de ernstige aantasting van de integriteit van slachtoffers.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): De staatssecretaris zegt heel mooi dat een taakstraf moet worden toegepast als die nut heeft, maar het punt is precies dat hij de rechter de mogelijkheid ontneemt om de taakstraf op te leggen als deze volgens hem nut heeft, ook bij de ernstige delicten. Dat blijft mij verbazen. Waarom vertrouwt de staatssecretaris de deskundigheid niet bij uitstek toe aan de rechter? Hij heeft het er immers over dat dit moet afhangen van deskundigen. De rechter kan in elke individuele situatie de belangen afwegen, de ernst van de situatie meewegen en dan met een passende maatregel komen. Ook een rechter houdt natuurlijk rekening met de belangen van het slachtoffer. Is dit niet een veel preciezere belangenafweging dan een wetgever ooit kan bereiken door gewoon maar een instrument weg te halen?

Staatssecretaris **Teeven**: Laat ik de vraag van mevrouw Strik en de vraag van mevrouw Beuving proberen te beantwoorden aan de hand van cijfers. Daar vroeg mevrouw Beuving immers om. Mevrouw Beuving vroeg heel concreet of de effecten van de aanscherping van de aanwijzing van het OM zijn onderzocht. De effecten van de aanwijzing en van het wetsvoorstel zullen worden onderzocht, maar in de memorie van antwoord heb ik al aangegeven dat er 2052 taakstraffen in 2008 en 1675 taakstraffen in 2009 zijn opgelegd in zaken waarin dit op grond van het huidige wetsvoorstel niet meer kan. Dit zijn zaken waarin werd voldaan aan het objectieve en het materiële criterium. Of dit 4% of 14% is, kan ik de Kamer op dit moment niet berichten, maar ik vind 2052 zaken in 2008 en 1675 zaken in 2009 substantieel te veel.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Volgens mij zijn dit cijfers van het WODC. Ik kan ze er zelf ook nog even bijpakken, want ik heb de memorie van antwoord goed bekeken. Als ik het wel heb, staat erbij dat die cijfers niet alles zeggen, omdat het materiële criterium hierin niet is meegenomen. Daar moet de staatssecretaris dus heel erg mee oppassen. Er zijn indertijd onbetrouwbare cijfers doorgegeven aan de ZEMBLA-redactie, die om cijfers van het WODC vroeg. Dat is er ook bij vermeld. Wij kregen in ons memorie van antwoord weer cijfers waarbij een slag om de arm wordt gemaakt. Ik meen dat het materiële criterium hier niet in is meegenomen. Ik kan het echter meteen nakijken, want het zit in mijn stapeltje.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik wil graag toegeven dat die cijfers misschien niet helemaal kloppen. Maar of het er nu weinig of veel zijn, het gaat erom dat het kabinet naar de bedoeling kijkt van de wetgever van destijds, naar de taakstraf als hoofdstraf en naar de balans die is ontspoord ten nadele van slachtoffers en de samenleving in haar totaliteit.

Daar lijken we een beetje omheen te gaan in dit debat. Die balans willen wij herstellen en daar zijn wij mee bezig. Als mevrouw Beuving zegt dat de cijfers veel lager zijn dan die ik noem, dan zeg ik dat het er nog steeds veel te veel zijn.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Je kunt aan die cijfers dus helemaal niets aflezen. Ik zie in de cijfers alleen dat er in 2009 sprake was van een vermindering van 400, namelijk van 2052 naar 1675. Dat vond ik nog wel interessant en opvallend. Er was sprake van een teruggang. Ik kon echter niet beoordelen hoeveel van die overblijvende 1675 gevallen nu nog onder het wetsvoorstel zouden vallen, omdat ik niet kan beoordelen of dit getal al dan niet voldoet aan het materiële criterium. Het zijn gewelds- en zedendelicten, maar er is niet bekeken of het de ernstige gewelds- en zedendelicten zijn waarvan de staatssecretaris zegt dat hij de taakstraf helemaal niet passend vindt. Daarom kun je niets met dergelijke cijfers.

Staatssecretaris **Teeven**: Als je niets kunt met die cijfers, als het eigenlijk niet uitmaakt of het 10, 100 of 1000 zaken zijn, en als het kabinet een bepaalde groep heeft gedefinieerd van zaken waarvoor het de taakstraf niet wil omdat die geen passende straf is, dan is dat een andere keus die het kabinet maakt. Dat heb ik net beargumenteerd. De vraag is gekoppeld aan de discussie over het beperken van de straftoemetingsvrijheid. Ik zal hier vanavond geen stap terugdoen in het aangeven dat de mogelijkheid van oplegging naar soort straf een beperking is van de mogelijkheid van straftoemeting van de rechter. Daar zal ik niets aan afdoen, want dat is het ook.

De **voorzitter**: Het begint nu rond te zingen. Het wordt een gebedsmolen op dit punt. Ik hoor de staatssecretaris nu voor de vierde keer dezelfde argumenten teruggeven en mevrouw Beuving dezelfde argumenten inbrengen. Wij zijn hier, indachtig de trias politica, aan het discussiëren over een wetsvoorstel. Dit is uw laatste vraag, mevrouw Beuving, en dan mag de staatssecretaris verder.
**

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik hoor nu eigenlijk een andere redenering die we naar aanleiding van mijn inbreng heen en weer krijgen. Ik hoor de staatssecretaris wel weer zeggen dat het hem eigenlijk niet uitmaakt om hoeveel zaken het gaat, of het er nu veel of weinig zijn, en dat het gewoon niet moet gebeuren. Daarvan zei ik net ook dat we dan een punt hebben. Dan is het heel zwart-wit. Dat punt moet dan ook even worden gemaakt. De staatssecretaris zegt dus dat hij het gewoon niet wil, hoeveel het er ook zijn.

Staatssecretaris **Teeven**: Dat is te simpel, want er horen wel argumenten bij. Ik heb niet gezegd: het kabinet wil het niet, punt uit. Ik heb alleen gezegd dat het naar ons oordeel om een te groot aantal zaken gaat waarin dit speelt en dat we dat willen beperken. De vrijheid die ooit is toegekend door de wetgever, is op een manier gebruikt die naar het oordeel van het kabinet niet de weg is die gevolgd moet worden. Daar stellen we paal en perk aan. Dat is de bedoeling, niet meer en niet minder.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter ...

De **voorzitter**: Mevrouw Quik, dit was de zesde keer dat u dit antwoord krijgt van de kant van de regering.
**

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Maar ik ga heel iets anders vragen. Mag dat?

De **voorzitter**: Vooruit dan. En dan gaan we echt verder met het antwoord van de staatssecretaris.
**

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Ik vind het buitengewoon belangrijk om op te merken dat de SP ook de slachtoffers heel erg belangrijk vindt. Het lijkt er nu op dat wij alleen naar de daders kijken, maar ook de SP komt op voor de slachtoffers. Voor de slachtoffers is vermindering van recidive volgens mij buitengewoon belangrijk. Als het kabinet of wie dan ook de samenleving en de slachtoffers zou uitleggen dat je met een taakstraf minder kans op recidive hebt, dan zouden we veel positiever bezig zijn, ook voor de slachtoffers.

Staatssecretaris **Teeven**: Als je lid van het kabinet bent en zeker als je slachtofferbeleid in je portefeuille hebt, is het bijzondere dat je regelmatig naar slachtofferorganisaties gaat. Je praat dus met heel veel slachtoffers en nabestaanden van slachtoffers van ernstige gewelds- en zedencriminaliteit. Daar hoor ik over het opleggen van taakstraffen dat ik daar niet moet uitleggen dat dit ook een preventiecomponent heeft en dat je toekomstige delicten voorkomt, waar zeker een kern van waarheid in zit, maar dat er ook een vergeldingscomponent in het spel is. Slachtoffers en nabestaanden van slachtoffers voelen zich daar nu te weinig in gekend. Die balans is verstoord naar het oordeel van het kabinet en moet nu worden hersteld.

Ik kom dan bij diezelfde straftoemetingsvrijheid van de rechter. Een aantal leden heeft daar vragen over gesteld. Wat betreft de toegang tot de rechter, die gewaarborgd is in artikel 6 van het EVRM, zijn mij geen uitspraken van het Straatburgse Hof bekend waaruit voortvloeit dat de rechter over een ongelimiteerde vrijheid moet beschikken om straffen op te leggen. Zoals ik al eerder heb aangegeven zou zich dit ook niet verdragen met de grondbeginselen van de democratische rechtsstaat. Ook in de ontvangen adviezen over het wetsvoorstel en in het advies van de Raad van State heb ik geen verwijzingen aangetroffen naar jurisprudentie waaruit blijkt dat dit wetsvoorstel op enigerlei wijze onverenigbaar is met het EVRM. Een Nederlandse rechter heeft in vergelijking met die in andere Europese landen een ruime vrijheid om straffen op te leggen. Die vrijheid wordt in dit wetsvoorstel ingeperkt in overstemming met het karakter van de taakstraf.

Een ander voorbeeld van een dergelijke normering geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf. Daarvan heeft de wetgever bepaald dat deze straf uitsluitend kan worden opgelegd bij bepaalde delicten die behoren tot de zwaarste categorie. Daarbij gaat het ook om een beperking naar het soort delict. Ook wijs ik erop dat naast de beperking naar het soort delicten en met de wetsvoorstellen die we vandaag eerder bespraken, de sanctiemogelijkheden voor de rechter juist weer worden uitgebreid. Daar gaat het namelijk ook om. Wat goed werkt, moeten we doen en wat niet goed werkt en zelfs sterk contraproductief werkt, moeten we inperken. De wetgevende macht heeft een eigen verantwoordelijkheid als normeerder van het strafrecht en van de toepassing daarvan door de rechter naar het oordeel van het kabinet. Daartoe dient de wetgever te voorzien in een passend sanctiepalet en zo nodig aan te geven of bepaalde sancties voor bepaalde strafbare feiten geschikt zijn. Dit gaat om een indeling op soort, maar het wetsvoorstel dat in aantocht is, gaat over een indeling op hoogte. Ik ben er dus van overtuigd dat er een juiste balans is gevonden tussen de taak van de wetgever om een effectief en geloofwaardig sanctiestelsel in stand te houden dat tevens een kader biedt aan de rechter voor de straffentoemeting enerzijds en de vrijheid om in individuele gevallen passende straffen op te leggen anderzijds.

Ik heb inderdaad wetenschappelijk onderzoek laten verrichten naar het draagvlak onder de Nederlandse bevolking voor verschillende sancties, waaronder de werkstraf. Dit onderzoek is gisteren aangeboden. Aan de representatieve steekproef van ruim 1000 Nederlandse burgers is een aantal korte beschrijvingen van veel voorkomende delicten voorgelegd. In dit onderzoek stond de vraag centraal welke strafzwaarte en strafmodaliteit Nederlandse burgers zouden willen opleggen in de verschillende delictscenario's. Het onderzoek wijst onder meer uit dat de werkstraf wordt gedragen door de Nederlandse bevolking. Bij veel delicten blijkt de werkstraf door de respondenten de meest gekozen straf te zijn. Respondenten hebben bijvoorbeeld in 72,6% van alle strafoordelen punten toebedeeld aan de werkstraf. Dit percentage wordt genoemd op bladzijde 48 van het rapport en is ontleend aan een optelling van de percentages uit het cirkeldiagram op bladzijde 47 van het rapport.

Bij ernstige delictscenario's blijkt de voorkeur van de Nederlandse bevolking te verschuiven in de richting van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf. De heer Engels verwijt mij dat ik dit ten onrechte heb geconcludeerd, maar ik citeer van bladzijde 70 van het rapport: "Grosso modo is er veel steun voor werkstraf bij lichtere delicten, en verschuift die voorkeur voor de zwaardere varianten in de richting van onvoorwaardelijke gevangenisstraf, ook al kan de werkstraf ook voor die delicten ook nog op steun rekenen." Dat staat letterlijk op bladzijde 70.

De heer **Engels** (D66): Ik loop zonder papier naar de microfoon. Dat is gevaarlijk, maar laten we dat gewoon eens doen; het is 21.00 uur geweest!

Ik meen echt gelezen te hebben dat in het onderzoek wordt gesproken van "enigszins verschuift". Wat ik tegen de staatssecretaris heb gezegd, is dat het mij is opgevallen dat hij het woord "blijkt" gebruikt, als een vaststaand gegeven, terwijl ik toch echt de indruk heb dat de onderzoekers daar veel terughoudender in zijn, ook in de rest van het rapport. Daar zit licht tussen. En als ik de enige was die dit had geconstateerd, zou ik denken: ik ga het nog eens lezen. Maar ik meen zeker te weten dat een aantal woordvoerders er ook op zijn minst meer of minder licht tussen hebben gezien, zelfs de VVD-fractie.

Staatssecretaris **Teeven**: Mevrouw Broekers heeft mij ook letterlijk gevraagd: kunt u dat licht wegnemen? Ik ben nu bezig om dat te doen. Daarom doe ik het ook.

De heer **Engels** (D66): De staatssecretaris heeft zojuist in het citaat van de onderzoekers het woord "enigszins" weggelaten. Als hij dat weglaat, kan hij volhouden: het blijkt zo te zijn. Maar dat woord kan hij niet weglaten, want dan gaat het hele onderzoek een andere kant op. Dat is het punt.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik ben juist heel genuanceerd. Ik zeg dat het verschuift naar de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Ik volg de heer Engels dus ook wel een beetje. Ik ben ook nog niet helemaal klaar met mijn betoog.

Over het opleggen van een taakstraf in geval van recidive meldt het onderzoek op pagina 76 het volgende. Ik citeer, want ik heb het onderzoek ook niet gedaan; het kabinet heeft het ook maar gekregen: Recidive is ook van invloed op de mate waarin men bepaalde sancties geschikt acht. Zo blijken Nederlanders over het algemeen minder bereid te zijn, recidivisten een werkstraf op te leggen, al helemaal als de dader meerdere keren in de fout is gegaan. Dergelijke daders verdienen volgens de Nederlandse bevolking eerder een onvoorwaardelijke gevangenisstraf.

Het staat er allemaal echt. Ik kan het niet veranderen.

De heer **Engels** (D66): Dat verschuiven, daar zijn we het over eens. De staatssecretaris gebruikt het woord ook, maar hij zegt "blijkt te verschuiven". De onderzoekers zeggen "enigszins lijkt te verschuiven". Ze voegen er bovendien aan toe dat het antwoord dat nu in het wetsvoorstel wordt gegeven op die problematiek, niet aansluit bij de uitkomsten van dit onderzoek, met name vanwege het citaat dat ik nu heb gebruikt. Ik kan dan niet anders dan concluderen dat dit niet congruent is met elkaar. Dat kun je erg vinden of niet. Wij vinden dat onplezierig, maar misschien komt het de staatssecretaris goed uit. Er zit echter hoe dan ook licht tussen. Dat kan niet anders.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik zoek die passage toch maar even op. Het staat op pagina 70. Het wordt niet gezegd door Folkert Jensma, een commentator, een advocaat, iemand die het toevallig gelezen heeft of door een bewindspersoon. Het staat er gewoon letterlijk. "Voor vrijwel alle delicten bestaat er steun voor de strafmodaliteiten gevangenisstraf, werkstraf, boete, en in geval van een duidelijk slachtoffer ook voor de schadevergoeding. Minder steun is er voor de voorwaardelijke gevangenisstraf. Ook wat betreft de strafmodaliteit zijn Nederlanders het allerminst eens. Grosso modo is er veel steun voor werkstraf bij lichtere delicten, en verschuift die voorkeur voor de zwaardere varianten in de richting van onvoorwaardelijke gevangenisstraf, al kan de werkstraf ook voor die delicten nog vaak op steun rekenen." Het woord "enigszins" staat er echt niet in. Ik wil het er graag in lezen, maar het staat er gewoon niet.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik wil hier geen halszaak van maken, maar ik heb het woordje "enigszins" ook geciteerd in mijn inbreng. Daarom hecht ik eraan dit recht te zetten. Op pagina 147 staat het stukje met het woord "enigszins" en op pagina 70 staat het er zonder het woord "enigszins". We hebben allebei gelijk.

Staatssecretaris **Teeven**: Of het enigszins of niet enigszins is, moeten we dan maar in het midden laten. Je ziet in ieder geval dat 1066 Nederlanders zich herkennen in wat de wetgever in 1990 heeft gezegd. Naarmate de delicten zwaarder worden, wordt er meer aan een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf dan aan een werkstraf gedacht.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik wil toch even de conclusies van de onderzoekers completeren. Zij zeggen het volgende. Als je burgers vertelt dat de recidivekans veel kleiner is met een taakstraf dan met een vrijheidsstraf, dan neemt het draagvlak voor taakstraffen weer toe, ook bij geweldsdelicten. Dat is precies wat de staatssecretaris met dit wetsvoorstel onmogelijk gaat maken.

Staatssecretaris **Teeven**: Nee, dat is niet waar. Voor heel veel delicten kan nog steeds een taakstraf worden opgelegd, maar niet voor delicten waarop een maximumstraf van zes jaar is gesteld en waarbij sprake is van ernstige aantasting van de lichamelijke integriteit. Als we het nu toch uitgebreid over dit rapport hebben -- iets waar iedereen recht op heeft -- is het ook wel aardig om op het volgende te wijzen. De onderzoekers merken op dat Nederlanders over het algemeen recidivisten van hetzelfde type delict harder willen straffen dan algemene recidivisten. Dat staat op pagina 76. Als je dit onderzoek echt goed leest -- en dat heb ik dit weekend gedaan in voorbereiding op dit debat -- is er in zekere zin veel steun te vinden voor dit wetsvoorstel, ook al wordt over dit onderzoek gezegd dat de regering alle nuance kwijt was.
Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik vind het nogal logisch dat mensen denken dat er zwaarder gestraft mag worden als ze het idee hebben dat het de eerste keer niet gewerkt heeft. Maar de staatssecretaris zegt in het persbericht dat dit aansluit bij het wetsvoorstel om recidivisten bij herhaalde criminaliteit minimaal de helft van de maximumstraf op te leggen. Ik heb werkelijk niet in het rapport kunnen lezen dat er onder burgers draagvlak is voor minimumstraffen. Dat is natuurlijk iets heel anders. De burgers zeggen niet dat de wetgever moet regelen dat de rechter minimaal dit of dat moet opleggen. Daar gaat het niet om. Burgers vinden het logisch dat een tweede keer de fout ingaan zwaarder bestraft wordt. Dat is natuurlijk over het algemeen ook wat rechters doen.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik had de hoop dat mevrouw Strik geen vraag over dat persbericht zou stellen, maar zij doet het toch. Het is precies zoals mevrouw Strik zegt. Als mensen voor de tweede keer een soortgelijke fout maken, vinden burgers het heel normaal dat er zwaarder wordt gestraft. We spreken nu natuurlijk niet over het wetsvoorstel over minimumstraffen -- dat ligt nog bij de Raad van State -- maar over een voorstel dat de soort straf beperkt. Je zou kunnen zeggen dat het wetsvoorstel minimumstraffen inderdaad iets doet aan het tegengaan van recidive. Het is wel zo duidelijk dat je weet welk tarief geldt als je voor de tweede keer een ernstig gewelds- of zedendelict pleegt waarbij sprake is van ernstige aantasting van de lichamelijke integriteit van het slachtoffer. We komen nog op dit onderwerp, maar enige nuancering is inderdaad op haar plaats. Dat zal ik mevrouw Strik graag toegeven.

Er is gevraagd wat ik vond van de opmerking van de onderzoekers in het draagvlakonderzoek dat er geen behoefte is aan dit wetsvoorstel. Ik wijs op de passage op pagina 147 dat de werkstraf in vergelijking met andere strafmodaliteiten veel steun krijgt in geval van aanranding zonder dat men daarbij ook een onvoorwaardelijke gevangenisstraf zou willen opleggen. De onderzoekers concluderen dat een aanzienlijk deel van de bevolking voor wat betreft het aanrandingscenario geen behoefte lijkt te hebben aan een wetswijziging. Dat klopt. Naar mijn mening slaan de onderzoekers hier de plank mis, want uit de toelichting op pagina 62 van het rapport blijkt naar mijn mening dat de onderzoekers niet helemaal goed hebben begrepen wat het wetsvoorstel inhoudt. Juist om rekening te kunnen houden met verschillende delictscenario's in het wetsvoorstel, is het materiële criterium opgenomen. Dit stelt de rechter in staat om de ernst van de inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer in de totale beoordeling te betrekken. Dit is juist de nuance waarvoor de D66-fractie terecht en soms heel nadrukkelijk aandacht vraagt.

De heer **Engels** (D66): Ik bied de staatssecretaris graag mijn excuses aan dat ik verzuimd heb rekening te houden met de mogelijkheid dat de onderzoekers de plank hebben misgeslagen.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik ga verder met mijn beantwoording. Als de rechter oordeelt dat er geen sprake is van ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit, dan kan hij een taakstraf opleggen. Ik wijs er ook op dat bij ernstige aanrandingscenario's sprake zal zijn van een ernstige inbreuk op de lichamelijke integriteit. Dan kan de rechter op grond van dit wetsvoorstel dus geen taakstraf meer opleggen, tenzij die wordt gecombineerd met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Dan zijn we weer terug bij de bedoeling van de wetgever in 1990.

De heer Engels en mevrouw Beuving hebben gevraagd om een reactie op de incidentgebonden wetgeving en op de rol en verantwoordelijkheid van de wetgever. Ik kan zeggen dat ik, anders dan de heer Engels, van mening ben dat het bij dit wetsvoorstel niet gaat om een incidentgebonden maatregel. Die informatie over de toepassingspraktijk van taakstraffen legt naar mijn mening een ontwikkeling bloot die ik ongewenst acht. Het opleggen van taakstraffen is daarbij ook voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven een te gebruikelijke straf geworden. Dat strookt dus niet met de bedoeling van de wetgever. De wetgever is ook verantwoordelijk voor een geloofwaardig en effectief sanctiestelsel. Het kabinet wil daar met dit wetsvoorstel concreet invulling aan geven.

De leden Beuving, Holdijk, Strik en Bijleveld hebben mij gevraagd of onder omstandigheden een taakstraf in samenhang met een voorwaardelijke taakstraf meer kan bijdragen aan het voorkomen van recidive dan opsluiting. Ik ben het daar deels mee eens. Het kabinet vindt de strafrechtelijke recidive, zeker na het ondergaan van een gevangenisstraf, te hoog.

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Ik denk dat er geen lid in deze Kamer zit dat "Bijleveld" heet.

De **voorzitter**: Precies. De staatssecretaris bedoelde natuurlijk mevrouw Van Bijsterveld.
**

Staatssecretaris **Teeven**: Het spijt me buitengewoon dat ik een senator met de verkeerde naam heb aangeduid. Excuses daarvoor.

Het kabinet zet in op het werken aan gedragsverandering tijdens en na detentie met behulp van behandelingen en deelname aan gedragsinterventies en verbetering van de nazorg. Ik denk dat we hiermee op de goede weg zijn. Uit het recentste recidivebericht van het WODC van december 2010 blijkt dat de strafrechtelijke recidive voor het tweede achtereenvolgende jaar is gedaald. In vergelijking met de voorwaardelijke gevangenisstraf en de taakstraf is het percentage recidivisten na het ondergaan van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf hoger. Dat moet gewoon gezegd worden. Dat betekent niet dat een vrijheidsstraf geen effectieve sanctie zou zijn. Het opleggen daarvan heeft meerdere doelen. Juist door de preventieve werking van normbevestiging -- de bestraffing drukt uit dat het gepleegde vergrijp niet door de beugel kan -- en afschrikking voor de samenleving wordt zichtbaar dat het plegen van een vergrijp wordt bestraft.

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Gelooft de staatssecretaris echt dat bij ernstige zedenmisdrijven de algemene preventie van de afschrikwekkende werking werkt? Is daar enige wetenschappelijke onderbouwing voor?

Staatssecretaris **Teeven**: We hebben het over gewelds- en zedenmisdrijven. Er zijn verschillende soorten zedenmisdrijven. Ik geef toe dat het bij de meeste delicten vaak niet zal helpen, maar bij sommige delicten wel. Er kan een combinatie zijn. Als je bijvoorbeeld onder dwang, onder controle, medicatie moet innemen, besef je op enig moment heel goed dat die delicten ongewenst zijn; dat besef kun je wel hebben. Als je de medicatie niet neemt, kan dat besef verdwijnen; dat geef ik ook graag toe.

Ten slotte noem ik nog de functie van het onschadelijk maken; ik meld dat toch maar in deze Kamer. Door opsluiting in de gevangenis wordt het opnieuw plegen van strafbare feiten grotendeels onmogelijk gemaakt. Voor het voorkomen van recidive is de vrijheidsstraf dus uitermate effectief; dat is het zogenaamde incapacitatie-effect. Een duidelijke indicatie daarvoor kunnen de leden vinden in de onderzoeken die ik in de memorie van antwoord heb genoemd.

De heer Holdijk en mevrouw Strik hebben mij gevraagd, een nadere toelichting te geven op de onmogelijkheid van de combinatie van een taakstraf met een voorwaardelijke vrijheidsstraf. Mevrouw Strik heeft daarbij een aantal kanttekeningen geplaatst. Het is juist dat ik heb aangegeven dat het openhouden van de mogelijkheid om een taakstraf te combineren met een voorwaardelijke gevangenisstraf, de deur te ver zou openzetten voor een bestraffing waarin de taakstraf te veel zou domineren. De naast de taakstraf opgelegde voorwaardelijke gevangenisstraf zou in de bestraffing dan ondergeschikt zijn aan de taakstraf.

Aan de heer Holdijk wil ik ter toelichting van dit standpunt meegeven dat de praktijk van de straftoemeting hiertoe aanleiding geeft. In hoofdstuk 5 van het onderzoeksrapport "Moord, doodslag, taakstraf?" zijn hier duidelijke voorbeelden van te vinden. Ik wijs bijvoorbeeld op de casussen 3 en 6. In beide gevallen gaat het om een veroordeling wegens verkrachting. De rechter legt een taakstraf op naast een voorwaardelijke gevangenisstraf, maar dat is geen voorwaardelijke gevangenisstraf met een pakket bijzondere voorwaarden, gericht op verdragsverandering. In die zin is het wetsvoorstel dat wij voor de dinerpauze hebben behandeld buitengewoon belangrijk.

Een voorwaardelijke straf met voorwaarden, gericht op gedragsverandering, is nu juist de inzet van de regering. Bij ernstige zeden- of geweldsmisdrijven past een gevangenisstraf of een vrijheidsbenemende maatregel als tbs of isd. Dat kan echter ook een deels voorwaardelijke gevangenisstraf zijn, maar dan wel onder

reclasseringstoezicht en wel met het pakket bijzondere voorwaarden dat wij vanmiddag en vanavond hebben besproken, gericht op gedragsverandering, waaraan de betrokkene zich gedurende een aantal jaren heeft te houden. Het uitsluiten van het opleggen van een taakstraf naast een voorwaardelijke straf voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven moet naar mijn oordeel in dit licht worden bezien.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Ik kan mij best voorstellen dat een rechter met de aanneming van het vorige wetsvoorstel voortaan vaker overgaat tot het opleggen van bijzondere voorwaarden en er dan minder behoefte aan zou hebben om een taakstraf op te leggen naast de voorwaardelijke vrijheidsstraf. Het punt is echter dat de staatssecretaris de rechter die mogelijkheid wel ontneemt. In bepaalde individuele gevallen zou het de rechter toch beter kunnen passen om een taakstraf op te leggen naast de voorwaardelijke straf. De staatssecretaris geeft eigenlijk geen goede argumenten waarom dit nu niet meer mogelijk zou zijn. Het mag wel in combinatie met een onvoorwaardelijke straf. Het is alsof een voorwaardelijke straf verder niets inhoudt, maar deze hangt wel boven het hoofd van een persoon en wordt wel degelijk als een sanctie ervaren. Waarom is die combinatie dan niet mogelijk? Kan de staatssecretaris ingaan op de argumenten die de reclassering heeft gebruikt? Zij zegt dat het in de praktijk wel degelijk een heel effectieve combinatie blijkt te zijn.

Staatssecretaris **Teeven**: De reclassering geeft argumenten, maar ik moet eerlijk zeggen dat ik niet inzie waarom het effectief zou zijn. Wij spreken dan weer over de delicten waarvoor de regering het wil uitzonderen, dus de delicten die voldoen aan het objectieve en materiële criterium dat in het wetsvoorstel staat. Waarom is het effectief om iemand niet meteen te laten beginnen met gedragsbeïnvloedende maatregelen en bijzondere voorwaarden? Waarom zou die taakstraf daarvoor nodig zijn? Bij een aantal delicten kan ik mij voorstellen dat je zegt: wij verwachten niets van een gedragsbeïnvloedende maatregel en die delicten zijn niet zo ernstig dat een gevangenisstraf er gepast voor is. Dan schept dit wetsvoorstel nog steeds de mogelijkheid dat daarvoor een taakstraf wordt opgelegd. Dat gaat de regering op dit moment niet beperken.

Er zijn echter ook gevallen waarin de belangen van de slachtoffers en de samenleving als totaal zwaarder gaan wegen en waarin je moet streven naar gedragsbeïnvloeding. In die gevallen kan de combinatie met de voorwaardelijke straf heel nuttig zijn. Als je vindt dat de vergelding tot uitdrukking moet komen, lijkt het mij de aangewezen weg -- dat maakt het amendement-Van Toorenburg mogelijk -- dat je iemand eerst in de cel stopt, dat je dan in de gevangenis begint te kijken hoe je deze persoon kunt terugbrengen in de samenleving en dat je vervolgens nagaat hoe iemand kan voldoen aan de bijzondere voorwaarden tijdens de voorwaardelijke straf. Het lijkt mij de aangewezen weg om die combinatie te maken. De combinatie van een taakstraf met een voorwaardelijke straf is naar het oordeel van het kabinet iets minder nuttig als je wilt inzetten op gedragsbeïnvloeding.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Ik wil hierop graag inhaken. In de loop van de behandeling van dit wetsvoorstel is er flink wat veranderd in de politieke situatie. Er staan heel mooie dingen in onder andere de memorie van toelichting. Er staat bijvoorbeeld in dat door middel van het opleggen van bijzondere voorwaarden de criminogene factoren die hebben bijgedragen aan het strafbare feit, kunnen worden teruggedrongen. Dat is precies wat de staatssecretaris keer op keer zegt. Dat is juist dat prachtige, stevige pakket waarover hij spreekt. In de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel is hieraan toegevoegd: aan de andere kant is het zo dat door de mogelijkheid om een voorwaardelijke gevangenisstraf te combineren met een taakstraf het punitieve karakter van de bestraffing wordt versterkt. Er is naderhand zo'n ongelooflijke omslag gemaakt in het denken!

In mijn eerste termijn heb ik het gehouden bij een vraag om een en ander eens binnen de regels der logica te beantwoorden. Ik hoop dat de staatssecretaris het ook zo heeft begrepen. Binnen de regels der logica is helemaal niet te volgen waarom al die andere varianten wel mogen. De taakstraf is niet voor 100% in de ban gedaan bij dit soort delicten; hij is mogelijk, maar dan in combinatie met een gevangenisstraf. De voorwaardelijke gevangenisstraf blijft ook mogelijk. De combinatie van een voorwaardelijke straf met een taakstraf is echter niet mogelijk. Het voelt heel geforceerd om dan te zeggen dat dit komt doordat de taakstraf, als deze erbij komt, gaat overheersen. Dat was precies de redenering in de memorie van toelichting: de taakstraf voegt een punitief element toe aan de gedragsveranderende werking van de voorwaardelijke straf. Het lijkt bijna een geloofsartikel.

Staatssecretaris **Teeven**: Een geloofsartikel zult u van mij op dit punt niet horen.

Mevrouw Beuving zegt dat er veel is veranderd bij de wetsbehandeling in de Tweede Kamer. Daar heeft zij gelijk in. In eerste instantie ging het de vorige minister alleen om het beperken van de kale taakstraf. Vervolgens heeft dit kabinet met een nota van wijziging duidelijk gemaakt dat het mogelijk wil maken dat de taakstraf bij dit soort delicten, als wordt voldaan aan het objectieve en materiële criterium, consequent niet kan worden opgelegd. Ik heb echter ook te maken met de feitelijke politieke werkelijkheid. In de Tweede Kamer was een meerderheid voor het amendement-Van Toorenburg, waardoor de combinatie van de taakstraf met de onvoorwaardelijke straf wel mogelijk is gemaakt. Ik zeg erbij dat dit overigens wel onder beperking van artikel 9, lid 4, Sr. is. Die beperkingen zitten er natuurlijk nog wel aan vast.

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Dat maakt het ook zo'n bizarre uitkomst. De combinatie van een taakstraf met een voorwaardelijke straf is niet meer mogelijk. De taakstraf is alleen nog mogelijk bij dit soort delicten, in combinatie met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Als gevolg van artikel 9, lid 4, Sr. betreft het dan echter wel een korte straf. Dat is -- daarover is iedereen het eigenlijk eens -- vanuit het oogpunt van recidivebestrijding de meest ongunstige gevangenisstraf. Het lijkt net alsof er geen belang of doelstelling, gericht op de daadwerkelijke gevolgen voor de praktijk, achter zit. Het lijkt erop dat het belijdenispolitiek is, alsof het gaat om pure symboolwerking. Wij kunnen het gewoon niet volgen. De staatssecretaris kan van mij aannemen dat wij echt geprobeerd hebben om het te begrijpen. Hij merkt het: alles is uitgeplozen. Wij wilden het kunnen volgen en begrijpen. Je kunt een principieel meningsverschil houden, maar dit is niet te volgen.

Staatssecretaris **Teeven**: Ik probeer het gewoon nog een keer uit te leggen. Mevrouw Beuving en anderen in de Kamer hebben daar recht op.

In eerste instantie heeft het vorige kabinet ervoor gekozen om alleen de kale taakstraf te beperken. Alle combinaties met een voorwaardelijke straf of met een onvoorwaardelijke straf waren mogelijk. Dit kabinet heeft de keuze gemaakt -- ik verwijs naar het objectieve en materiële criterium; daar kun je van vinden wat je wilt, zoals mevrouw Beuving zegt -- om geen combinaties meer toe te staan, niet met een onvoorwaardelijke straf en niet met een voorwaardelijke straf. De Kamer aan de overkant heeft ervoor gekozen om de combinatie met de onvoorwaardelijke straf wel mogelijk te maken. Dat heeft mij, van de zijde van de regering, tot het inzicht gebracht dat wij dan bij de korte onvoorwaardelijke gevangenisstraffen wel het maximale moeten doen om de gedragsbeïnvloeding -- die vinden wij belangrijk, zoals bleek uit het debat van vanmiddag over het andere wetsvoorstel -- tot stand te brengen. Zoals ik ook in de Tweede Kamer heb gezegd, gaan wij, bijvoorbeeld bij kortlopende onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen, intensiever proberen om mensen reeds binnen de inrichting naar werk en een opleiding te geleiden, al dan niet in combinatie met al die bijzondere voorwaarden die in het wetsvoorstel voor voorwaardelijke invrijheidstelling zijn opgenomen. Dit komt voort uit een samenloop van omstandigheden in de Tweede Kamer. Het kabinet heeft hier niet voor gekozen, maar het staat wel in het voorliggende voorstel. Zoals wel vaker wordt gezegd, wordt niet elk amendement even hoog gewaardeerd in de Eerste Kamer en in de Tweede Kamer. Je kunt hier verschillend over denken. In elk geval probeert het kabinet wel te komen tot een situatie waarin ook bij een korte onvoorwaardelijke gevangenisstraf zo goed mogelijk wordt geanticipeerd op de voorwaarden waaraan moet worden voldaan tijdens de voorwaardelijke straf. Ook al zitten de mensen binnen de inrichting, wij proberen hen toch naar werk en een opleiding te geleiden.

Ik denk dat ik genoeg heb gezegd over de vraag van de heer Engels welk signaal het kabinet wil afgeven. Met alles wat ik daar nog over zeg, ga ik mijn woorden herhalen.

Mevrouw Strik heeft gevraagd wat de term "soortgelijk misdrijf" inhoudt. Artikel 43b van het Wetboek van Strafrecht geeft aan welke misdrijven in elk geval als soortgelijk moeten worden aangemerkt. Volgens vaste jurisprudentie wordt de vraag of een misdrijf soortgelijk is aan een ander misdrijf, beoordeeld aan de hand van de locatie van het misdrijf, de systematiek van de strafwetgeving en het achterliggende, door de strafbepalingen concreet te bepalen belang. Dat betekent bijvoorbeeld dat alle geweldsmisdrijven soortgelijk zijn, net als alle zedenmisdrijven en alle drugsmisdrijven. Ook is sprake van soortgelijkheid tussen een zedenmisdrijf dat met het gebruik van geweld gepaard gaat, en andere geweldsmisdrijven.

Mevrouw Strik merkt op dat bij herhaling van een misdrijf niet wordt gezegd dat er dan maar niet opnieuw een gevangenisstraf moet worden opgelegd omdat deze niet heeft gewerkt. Dat is juist, maar mevrouw Strik weet natuurlijk heel goed dat gevangenisstraf de zwaarste straf is die wij in ons sanctiestelsel kennen. De wet bepaalt daarom dat in het geval van recidive een langere gevangenisstraf kan worden opgelegd.

Het kabinet heeft goed nagedacht over de consequenties van het wetsvoorstel. Ik geloof niet dat de ongewenste effecten die mevrouw Strik noemt, zullen optreden. Ik ken het OM en de zittende magistratuur niet als organisaties die aan door de wetgever gewenste wetswijzigingen proberen te ontkomen. Zoals ik al aangaf, staat voor het kabinet het vertrouwen voorop dat de rechter in staat zal zijn om binnen het aangepaste wettelijk kader een straf op te leggen die recht doet aan de omstandigheden van het concrete geval.

Mevrouw Quik heeft gesproken over de beeldvorming over de rechterlijke macht. Daarover merk ik het volgende op. Heden ten dage is het voor de rechterlijke macht veel gebruikelijker geworden om naar buiten te treden. In de communicatie met de samenleving lichten de Raad voor de rechtspraak en de gerechten de motivering van uitspraken steeds vaker zo duidelijk mogelijk toe, zodat de wegingen en keuzes die daarbij zijn gemaakt, helder zijn. Voorts zorgt de rechterlijke macht, zeker bij mediagevoelige zaken, voor een snelle publicatie van uitspraken op de website www.rechtspraak.nl. Deze uitspraken worden voorzien van een korte samenvatting. Op deze wijze wordt naar mijn oordeel geprobeerd om de uitspraak van de rechter en de overwegingen die de straf hebben bepaald, ook voor een groter publiek toegankelijk en begrijpelijk te maken. Eventuele misverstanden over de overwegingen van de rechter kunnen daarmee worden voorkomen.

Verder zal het mevrouw Quik niet zijn ontgaan dat rechters steeds vaker in tv-programma's verschijnen om uitleg te geven over actuele discussies naar aanleiding van rechterlijke uitspraken. Dat vindt het kabinet een goede zaak.

Wij vinden niet dat iedereen in zijn toren moet blijven omdat de trias politica zou betekenen dat je niet met elkaar in discussie gaat. Een en ander bevestigt voor mij dat de zittende magistratuur zich terdege bewust is van de beeldvorming over haar functioneren en een zeer actieve rol speelt om die te beïnvloeden. Daar is helemaal niets op tegen.

Mevrouw Quik heeft mij verder gevraagd om toe te lichten waarom het niet mogelijk is om de kosten van het product wet te berekenen. Bij de rechtspraak hangt aan elk product een prijskaartje, zo gaf zij aan. Ik ben het met haar eens dat het maken van een nieuwe wet geld kost, maar of de initiële kosten van de totstandkoming van een wet relevant zijn voor het antwoord op de vraag of er wetgeving moet komen, is een ander punt. Het gaat hier om een wetsvoorstel dat betrekking heeft op de toepassing van het strafrecht. Die taak is uitsluitend aan de overheid. Het gaat om een kerntaak van de wetgevende macht als normeerder van het strafrecht en van de toepassing daarvan door de rechterlijke macht. De Grondwet geeft daartoe ook opdracht. Het kabinet is van oordeel dat, als organen van de wetgevende macht bezig zijn met het uitvoeren van een kerntaak, het kostenaspect meegenomen moet worden bij de vaststelling van de begroting van die organen en dus niet bij de afzonderlijke werkzaamheden die zij verrichten. Die organen doen immers waarvoor zij in het leven zijn geroepen. Ik ben dan ook niet voornemens om onderzoek te laten doen naar de kostprijs van die organieke wetgeving. De kosten voor een dergelijk onderzoek wil ik mij en de Kamer besparen. Dat in de rechtspraak wordt gewerkt met "prijskaartjes", is het gevolg van het feit dat rechterlijke macht een outputgestuurde financiering heeft. Een dergelijke financiering wordt bijvoorbeeld niet gehanteerd bij de Staten-Generaal.

Overigens betekent dit niet dat ik geen voorstander ben van een beoordeling van de noodzaak van wetgeving, want zoals ik onlangs met de commissie voor Veiligheid en Justitie besprak, ben ik daarom juist pleitbezorger van een integraal afwegingskader. Wij hebben het daar al eerder over gehad bij de bespreking van de privacywetgeving. In het integraal afwegingskader worden ook tal van vragen gesteld over de noodzaak om over te gaan tot wetgeving en over de mogelijke alternatieven voor wetgeving. De afweging waar de toepassing van dit instrument toe leidt, acht ik van groot belang. Het kabinet acht het voorliggende wetsvoorstel noodzakelijk. De wetgever stelt de normen voor de toepassing van het strafrecht en die normen, zoals destijds neergelegd in de wetsgeschiedenis bij de invoering van de taakstraf, blijken naar het oordeel van het kabinet niet voldoende om te komen tot de toepassing van de taakstraf die de wetgever voor ogen had. Dan rest de wetgever niets anders dan deze norm uitdrukkelijk op te nemen in de wet zelf.

Mevrouw Van Bijsterveld heeft een opmerking gemaakt en een vraag gesteld over de taakstraf als bijkomende straf. Ik heb al duidelijk gesproken over de combinatie van taakstraf en voorwaardelijke straf. Wij willen deze mogelijkheid nadrukkelijk niet openhouden, ook niet als bijkomende straf. Ik denk dat de taakstraf als bijkomende straf de bestraffing te veel zou domineren. Het kabinet zet daarom in op de bijzondere voorwaarden in het traject, gericht op gedragsverandering. Dat is de inzet van het kabinet. Naar ons oordeel moet dit ook het uitgangspunt zijn.

Hiermee denk ik alle vragen te hebben beantwoord.

*N

Mevrouw **Beuving** (PvdA): Voorzitter. Ik bedank de staatssecretaris voor zijn uitvoerige beantwoording van de vragen, die we vandaag al eerder hebben meegemaakt bij de behandeling van twee andere wetsvoorstellen. Nu we de draad van dit wetsvoorstel weer hebben opgepakt, wil ik overigens ook de heer Reynaers formeel feliciteren met zijn maidenspeech; daartoe had ik nog niet de kans gekregen.

Er is in reactie op de antwoorden van de staatssecretaris al veel gewisseld. Het mag duidelijk zijn hoe de PvdA-fractie hiertegen aankijkt. Wat ons betreft wordt met dit wetsvoorstel enkel symboolpolitiek bedreven. Het erge is dat intussen de meest effectieve combinatie van straffen vanuit het oogpunt van recidivebestrijding, de taakstraf in combinatie met de voorwaardelijke straf, zeer effectief de das wordt omgedaan in dit wetsvoorstel. Dat geldt niet alleen voor de meest in het oog springende gevallen, de ernstige zeden- en geweldsdelicten, maar ook voor lichte delicten in geval van recidive, dus zelfs voor delicten waar de taakstraf gewoon voor bedoeld was. We hebben net diverse keren uit de parlementaire geschiedenis mogen horen dat de taakstraf bedoeld was voor naar verhouding lichte delicten en niet voor ernstige zeden- en geweldsdelicten. Nu wordt diezelfde taakstraf via artikel 22b, lid 2 -- en via lid 3 ook de combinatie met de voorwaardelijke straf -- in de ban gedaan, ook voor heel lichte delicten, op één voorwaarde, namelijk dat de persoon in kwestie binnen een periode van vijf jaar, wat niet heel kort is, voor een soortgelijk delict veroordeeld is geweest en een taakstraf opgelegd heeft gekregen.

Stel dat iemand voor de diefstal van een T-shirt bij de HEMA veroordeeld is geweest tot een kale taakstraf. Wij weten dat er ook heel andere delicten voorkomen. Voor een dergelijk delict is dit niet in strijd met de oorspronkelijke gedachte van de wetgever. Er is een kale taakstraf opgelegd. Door dit wetsvoorstel kan de rechter voor het bestraffen van een nieuw feit, bijvoorbeeld het stelen van een lipstick bij de HEMA vijf jaar later, niet opschalen naar de combinatie taakstraf en voorwaardelijke gevangenisstraf als hij denkt: bij deze dame lijkt wat meer problematiek aan de hand te zijn, ik wil dat er iets gedragsveranderends plaatsvindt, er is wellicht sprake van een ziektebeeld of wat dan ook en daarnaar moet worden gekeken. Daaraan moet iets worden gedaan. Dat prachtige pakket waarover de staatssecretaris vandaag verschillende keren heeft gesproken, kan in dit geval niet in combinatie met

de punitieve taakstraf worden opgelegd. Naar mijn mening en naar de mening van mijn fractie is dat niet te begrijpen en niet uit te leggen. Tegelijkertijd is mijn fractie aangenaam verrast door het beeld dat zij krijgt uit het Nijmeegse onderzoek dat vorige week is gepubliceerd en waarin wij zien dat de burgers, naarmate zij beter worden geïnformeerd over de recidive bestrijdende effecten van de taakstraf, enthousiaster zijn over de taakstraf.

Het mag duidelijk zijn dat er grote verschillen van inzicht bestaan. Ik noem nog de andere punten die ik wil maken. Ik heb er al op gewezen en herhaal dat het bizar is dat de combinatie van een taakstraf met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf nog wel mogelijk is, terwijl die mooie en zeer effectieve combinatie van voorwaardelijke straf en taakstraf in de ban wordt gedaan. Dit geldt echter in verband met artikel 9, lid 4 alleen voor de korte gevangenisstraf van niet langer dan zes maanden. Dat is de minst effectieve straf uit het oogpunt van recidivebestrijding. Als je dit nuchter bekijkt, zonder de hele voorgeschiedenis, snap je er echt helemaal niets van.

Los van allerlei andere afwegingen, valt het zeer wel te begrijpen dat bij ernstige delicten het belang van vergelding sterker gaat werken. Sterker werken betekent echter niet dat het belang van vergelding compleet en alleen doorslaggevend is. Er moet altijd een afweging worden gemaakt tussen strafdoelen, van de omstandigheden bij een geval et cetera. Het belang van het voorkomen van recidive als een belangrijk doel van ons strafrecht, moet altijd, in welk geval dan ook, een plaats kunnen krijgen.

Natuurlijk kan de rechter altijd als een soort noodgreep uitwijken naar het niet opleggen van een straf, terwijl er wel wordt veroordeeld, bewezen wordt verklaard, of naar het opleggen van alleen een voorwaardelijke straf, terwijl de rechter deze eigenlijk graag zou willen combineren met een taakstraf. Dat is echter een oneigenlijke uitweg uit de onwenselijke en onredelijke consequenties die dit wetsvoorstel oplevert.

Ik heb geen vragen meer, dat moge blijken. De conclusie van de PvdA-fractie is dat het gaat om symboolpolitiek, dat de regering niet meer open staat voor de feiten in verband met de volgende punten. Gezien de opleggingspraktijk van de taakstraf en de effecten van de Aanwijzing taakstraffen en gezien de noodzaak van dit wetsvoorstel, staat de regering niet meer open voor feiten. Ook staat de regering niet meer open voor de feiten wat betreft de ongewenste consequenties van dit wetsvoorstel voor het terugdringen van recidive. Tot slot heeft mijn fractie de indruk dat de regering ook niet open staat voor de feiten in de gevarieerde en zeer genuanceerde uitkomsten van het Nijmeegse onderzoek naar de wijze waarop burgers aankijken tegen straffen in Nederland. Wij zijn zeer onder de indruk geraakt van hoe gevarieerd en genuanceerd dat is. Wij vragen de regering om dezelfde openheid te betrachten als dit soort signalen uit de samenleving komen, signalen die een ander beeld opleveren dan het beeld dat misschien een aantal jaren geleden in de ophef rond de ZEMBLA-uitzending naar voren is gekomen. Het zal duidelijk zijn dat de PvdA-fractie tegen dit voorstel zal stemmen.

*N

Mevrouw **Quik-Schuijt** (SP): Voorzitter. Een minister of een staatssecretaris hoeft geen wetenschapper te zijn. Misschien was onze vorige minister dat wel. Dat hoeft helemaal niet, maar mijn fractie vindt wel dat bewindslieden zich iets moeten aantrekken van wetenschappelijk onderzoek. Naar wat wel en niet helpt, is ongelooflijk veel onderzoek gedaan. Dat lijkt hier totaal te worden genegeerd. De verklaring daarvoor meen ik te hebben gehoord toen de staatssecretaris zei: het gaat om vergelding. Vergelding gaat in dit geval boven gedragsverandering en het voorkomen van recidive. Als dat de bedoeling is van dit kabinet, moeten wij ons allemaal realiseren dat levenslang weinig aan de orde is in Nederland. Ik heb overigens het woord "incapacitatie" geleerd tijdens de behandeling van dit wetsvoorstel. Ik zal het nog vaker gebruiken. Ik vind het een mooi woord, maar het werkt alleen als je mensen levenslang opsluit, want alle andere gestraften komen vroeger of later terug in de samenleving. Daarvoor heeft dit wetsvoorstel in onze visie in het geheel geen oog. De roep om vergelding gaat boven het voorkomen van recidive. Dat spoort niet met de toelichting op dit wetsvoorstel en de vorige wetsvoorstellen. Die steekt steeds in op gedragsverandering en recidive.

Ik sluit mij aan bij wat mevrouw Beuving heeft gezegd over de combinatie van voorwaardelijke gevangenisstraf en taakstraf. Het is onbegrijpelijk dat die eruit moet. Dat is echt niet te begrijpen. Het beroep op de wetsgeschiedenis vind ik totaal irrelevant. Er staan bepalingen in het wetboek die dateren van 1838. Die worden nu heel anders geïnterpreteerd dan toen omdat de technieken zich heel anders hebben ontwikkeld. Het gaat erom wat bleek te werken of niet te werken. Er is gebleken dat die taakstraf met het oog op recidive buitengewoon effectief werkt en veel meer effect heeft dan andere straffen.

Het zou onze fractie veel waard zijn als het kabinet in plaats van te roepen: die rechters deugen niet en straffen niet genoeg, zou insteken op: die rechters straffen goed, want wetenschappelijk onderzoek toont aan dat recidive sterk vermindert met het opleggen van taakstraffen. Voorlichting, voorlichting, voorlichting! Dat komt ook weer voort uit dit recente onderzoek. Dat is nodig in plaats van te roepen: er moet zwaarder worden gestraft, want dan wordt de maatschappij veiliger. Het beeld dat wordt opgeroepen dat de maatschappij onveilig is -- de maatschappij wordt overigens steeds veiliger, blijkt ook uit ieder wetenschappelijk onderzoek -- het beeld dat wordt opgeroepen dat rechters niet duigen, dat taakstraffen niet effectief zijn, dat is allemaal verkeerde beeldvorming die in dit geval het kabinet op zijn conto heeft staan. Het zou ons een lief ding waard zijn als het kabinet zou uitstralen wat wetenschappelijk onderzoek

aantoont. Dat gaat niet gebeuren. Wij hebben ons best gedaan bij deze behandeling. Het zal de staatssecretaris niet verbazen dat wij nog steeds niet erg enthousiast zijn over dit wetsvoorstel.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Ik begin met de staatssecretaris te bedanken voor zijn uitvoerige antwoorden op onze inbreng en die van de andere fracties. Het debat is al snel ontbrand. Dat betekent dat hier en daar de structuur er wat uitging. Dat is natuurlijk onze schuld. Ik zie mij dus ook zelf gedwongen om wat minder gestructureerd te reageren op een aantal opmerkingen van de staatssecretaris, omdat ik toch enigszins wil aangeven waarop mijn fractie uitkomt.

Wij hebben het al gehad over de inconsistentie in de wetgeving. Ik blijf erbij dat dit een kwestie van interpretatie is. Vaak is daarbij een valkuil dat men vanuit een bepaalde "Vorverständnis" kijkt naar de bedoeling van de wetgever. Cruciaal in de redenering van de staatssecretaris waren de opvattingen van de toenmalige minister. Dat is iets anders dan de bedoeling van de wetgever. In dit geval is voor mij beslissend hoe de wettekst is. De wetgever heeft indertijd bewust een bepaalde wettekst vastgesteld. Vervolgens is uit onderzoek gebleken dat er geen sprake is van ontsporingen als gevolg van de wettekst. Ik heb mijn best gedaan, maar ik kan daar niets anders van maken.

De opvatting dat de taakstraf alleen voldoet bij lichte delicten, is ook een kwestie van interpretatie. Dat heeft naar mijn idee te maken met politieke voorkeuren. Ook de opvatting dat de rechter na deze aanpassing de taakstraf beter zal kunnen toepassen, is een signaal dat ik uit het veld helemaal niet heb gehoord. Uit geen enkel onderzoek blijkt dat. Misschien is dat wel naar voren gekomen na een rondgang langs politie en officieren van justitie, maar dat is heel wat anders.

Wij hebben heel lang met elkaar gesteggeld over de vraag wat het onderzoek nu wel of niet indiceert. Ik zal daar niet op terugkomen, maar mij beperken tot de volgende opmerking. Of het nu uit de samenvatting of uit het rapport zelf komt, er is hooguit een verschuiving bespeurbaar, meer of minder. Hoe het ook zij, het punt is dat ook de rechter kennisneemt van een dergelijk onderzoek en daar ook iets mee zou kunnen doen. Dan blijft de vraag of het aan de wetgever in formele zin is om met een wetsvoorstel te reageren. Daar lijkt het een beetje op. De staatssecretaris heeft dat niet gezegd en hij zal het ook niet bedoeld hebben, maar ik kan mij voorstellen dat de rechterlijke macht teleurgesteld is en zich afvraagt of er bij de regering wel voldoende vertrouwen in de rechter bestaat. Dat beeld is niet ontegenzeggelijk weggenomen.

De staatssecretaris heeft ook gezegd dat de taakstraf in feite niet past bij recidivisten, omdat die blijkbaar niet helpt. Dat geldt naar mijn mening echter voor elke straf. Er is recidive. Niet alleen de taakstraf, ook andere straffen helpen helaas niet. Welk antwoord moeten wij daarop dan geven? Ik weet het niet, maar in elk geval is het antwoord niet het verhogen van de minimumstraf.

Wij hebben erover gesproken wat het probleem is. In de praktijk worden taakstraffen opgelegd die naar het oordeel van het kabinet niet passen bij de delicten die wij hebben aangeduid. De praktijk is onevenwichtig en zelfs ontspoord. Dat lijkt mij eveneens een politieke opvatting. Beslissend in dezen is dat de inperking tot lichte delicten niet in de wet is vastgelegd en dat het onderzoek helemaal geen indicatie voor problemen geeft. Bovendien vond ik de cijfermatige analyse van mevrouw Beuving behoorlijk significant.

De staatssecretaris heeft gewezen op de frustratie die er wellicht is bij degenen die zich veel inspanningen hebben getroost op het vlak van de opsporing. Hij proeft daaruit dat er behoefte is aan een congruente bestraffing, een bestraffing waarin men zich kan herkennen. Dit lijkt een enigszins emotionele benadering. Ik bedoel dit niet negatief. Die emotionele benadering begrijp ik wel vanuit het veld, waar de staatssecretaris die geluiden gehoord heeft. Die emoties zijn naar mijn idee gebaseerd -- nogmaals, dat is begrijpelijk, maar wij moeten hier objectief oordelen -- op beleving en beeldvorming. Dit kan voor een wetgever niet de basis zijn om tot goede wetgeving te komen. Het is in dit geval uiteindelijk toch incidentgedreven.

Ik onderschrijf de spijt die is uitgesproken door de voorgaande spreeksters over de ontkoppeling van de taakstraf en de voorwaardelijke straf. Dat is ook voor mijn fractie zeer moeilijk te begrijpen. De wetgever heeft nooit bedoeld dat deze praktijk zou ontstaan. Ook dat is een normatief of subjectief oordeel. Wat mij betreft liggen daar ondubbelzinnig politieke drijfveren aan ten grondslag. Ik denk dat die in het debat wel duidelijk zijn geworden bij de verschillende fracties.

Ik rond af. Mijn conclusie is dat er voor dit wetsvoorstel geen objectieve en rationele grondslag is. Vanuit de verantwoordelijkheid die mijn fractie en ook andere fracties voelen als onderdeel van het wetgevend orgaan, kunnen wij niet anders dan concluderen dat wij gelegenheidswetgeving maken. Dat lijkt mij geen goede zaak. Dat is niet het goede signaal; laat ik mij op die manier uitdrukken. Bovendien maken wij als wetgevend orgaan -- en dat is toch wel ernstig -- met dit voorstel, en vergelijkbare voorstellen die nog zullen volgen, de delicate verhouding tussen wetgever en rechter, waarin ook dynamiek zit en die ook nooit helemaal statisch te maken is, minder evenwichtig. Dat vind ik zeer te betreuren. Als wetgever in Nederland, hoezeer ook bevolkt door politici en politieke fracties, geven wij geen goed signaal af in de richting van alle rechtssubjecten die bij wetgeving zijn betrokken. Dat zijn niet alleen de slachtoffers, niet alleen bepaalde delen uit het electoraat, maar alle rechtssubjecten. Dat is onze primaire verantwoordelijkheid. Nogmaals, ik betreur het dat mijn fractie dit element onvoldoende kan herkennen in dit wetsvoorstel. Ik zeg het voor de goede orde, maar de staatssecretaris zal niet verbaasd zijn dat ik mijn fractie zal adviseren dit wetsvoorstel niet te aanvaarden.

*N

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn inspanningen om deze Kamer te overtuigen. Het is de staatssecretaris echter niet gelukt om onze fractie te overtuigen; laat ik de staatssecretaris daar niet langer over in spanning houden. Hij noemt enerzijds het grote aantal taakstraffen dat wordt opgelegd in ernstige delicten als belangrijke reden om deze beperking in te voeren. Anderzijds zegt hij: het maakt niet uit hoe weinig het voorkomt, wij willen het gewoon niet hebben. Ook het feit dat een taakstraf wellicht effectiever is in bepaalde situaties, ook in geval van een ernstig delict, maakt niet uit. De regering wil het gewoon niet hebben. Bij ernstige delicten lijkt voor deze regering het element "vergelding" zwaarder te wegen dan "vergeving", zelfs zo zwaar dat de rechterlijke straftoemetingsvrijheid hiervoor moet wijken. De staatssecretaris schermt vooral met de positie van het slachtoffer als rechtvaardiging daarvoor, waarmee hij in feite de indruk wekt dat rechters het belang van de slachtoffers niet meewegen. Rechters wegen over het algemeen alle belangen mee en kijken ook naar het nut van bepaalde straffen. Vergelding is niet altijd de belangrijkste drijfveer voor slachtoffers om de dader bestraft te willen zien. De meeste slachtoffers vinden het belangrijk dat daders tot inkeer komen en zich niet opnieuw schuldig maken aan hetzelfde vergrijp.

Ik heb een vraag gesteld over onbedoelde effecten. De staatssecretaris heeft daarop geantwoord dat hij er niet van uitgaat dat OM en rechters aan de wetswijziging willen ontkomen. Dat was ook niet mijn punt. Mijn punt was dat OM en rechters ertegen aan kunnen lopen dat zij niet meer kunnen doen wat hun het meest passend voorkomt. Zij moeten daar dus zo dicht mogelijk bij gaan zitten. In dat geval zal het OM tot een vordering komen en de rechter tot een vonnis komen dat niet helemaal is zoals zij graag hadden gewild. Ik wijs op het voorbeeld van de onvoorwaardelijke gevangenisstraf die men er dan bij moet doen. Het gaat dus niet zozeer om het ontkomen aan een wetswijziging, als wel om het niet meer kunnen doen wat OM of rechters het meest geschikt achten in een bepaalde situatie.

Mevrouw Beuving gaf een prachtig voorbeeld van winkeldiefstallen. De staatssecretaris zegt dat er bij recidive niet opnieuw een taakstraf gegeven moet worden. Wij zijn het erover eens dat wij na een tweede of een derde keer moeten kijken naar een zwaardere prikkel, maar die kan bijvoorbeeld ook gegeven worden door een zwaardere taakstraf op te leggen, of een taakstraf gecombineerd met een voorwaardelijke gevangenisstraf. Het blijft ons volkomen duister waarom de staatssecretaris voor de toekomst juist die wegen afsnijdt voor de rechter.

De staatssecretaris hamert ontzettend op het belang van het oogmerk van de oorspronkelijke wetgever, ook al lees ik in de stukken dat de regering toegeeft dat de manier waarop het er in de praktijk aan toegaat, in overeenstemming is met dat oogmerk. Als wij echter zien dat de regering tijdens dit wetgevingstraject al zo verandert van oogmerk -- wij begonnen met de kale taakstraf, nu mag die ook niet meer in combinatie -- dan is de vraag hoeveel waarde wij daaraan nog moeten hechten. Hoe ver moeten wij terug?

De regering had er natuurlijk ook voor kunnen kiezen om het publiek en de politici beter voor te lichten over het nut van taakstraffen. Mevrouw Quik gaf dat ook al aan. Uit onderzoek blijkt dat dit heel goed werkt. In plaats daarvan kiest de regering ervoor een niet op feiten gebaseerd sentiment onder te bevolking te voeden, wellicht om op die manier de kiezers te behagen. Ik ken de fracties in de Eerste Kamer als weldenkend en beslissingen nemend op basis van feiten. Ik vraag mij af hoe het CDA, de VVD en misschien ook andere partijen die overwegen om het wetsvoorstel te steunen, daarin staan. Voor mijn fractie en gelukkig voor veel fracties in de Kamer zijn feiten wel van belang. Daarom zijn wij benieuwd naar de effecten van de aanwijzing van het OM op de straftoemeting door de rechter, die drie jaar geleden al is ingevoerd. Wij willen graag weten wanneer de uitkomst van dat onderzoek naar onze Kamer komt. Hoe logisch zou het op zijn minst zijn als wij deze feiten zouden afwachten voordat wij zo bruut gaan inbreken op ons strafrechtsysteem?

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ook mijnerzijds dank voor de breedvoerige uiteenzettingen van de staatssecretaris en zijn reactie op mijn concrete vragen in eerste instantie. Ik zal geen nieuwe vragen lanceren, ook al omdat ik door privéomstandigheden het antwoord wellicht te laat zou vernemen, in ieder geval niet meer vanavond.

Het beroep op de historie -- de betekenis die men daar aan wil toekennen, loopt erg uiteen, zo blijkt wel -- kan ik herkennen. Ieder heeft zo zijn ervaringen. Ik herinner mij nog goed de experimenten die wij ooit "dienstverlening" noemden en die wij later "onbetaalde arbeid" gingen noemen. Ten slotte is hier ook genoemd de taakstraf als hoofdstraf in 1999. De visie die de staatssecretaris heeft gegeven, namelijk dat die bedoeld is geweest voor lichtere vergrijpen, staat als een paal boven water, welke betekenis je daaraan vandaag wilt geven of juist niet wilt geven.

Ik heb in mijn argumentatie in eerste termijn geen beroep gedaan op gevoelens van burgers. Ik heb mij wel verstout om cijfers uit een onderzoek te noemen, cijfers die hier bestreden en aangevochten worden. Ook dat vind ik niet doorslaggevend. Volgens sommigen gaat het wellicht maar om een enkel geval. Ik kan dat niet volledig overzien. Het roept bij mij de vraag op: als het om één geval ging, hoe kan dan de rechterlijke vrijheid door dit wetsvoorstel worden aangetast? Dat is geen argument voor het wetsvoorstel, maar wel een vraag die opkomt. Als er eigenlijk niets verandert, wat is dan het grote probleem op dit punt? Ik heb mijn visie gegeven op de verhouding tussen wetgever en rechterlijke macht.

Een laatste punt is de voorwaardelijke vrijheidsstraf in combinatie met de taakstraf. Ik kan

volstaan met te zeggen dat ik noch in de schriftelijke stukken noch in de mondelinge reactie de redenering van de staatssecretaris heb kunnen begrijpen. Ik zeg niet "niet kunnen volgen", maar "niet kunnen begrijpen". In hoeverre ik dat als een tekort van het wetsvoorstel moet beschouwen en het de voorstellers moet aanrekenen, wil ik de komende week overdenken.

*N

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie dankt de staatssecretaris voor de beantwoording van de vragen. Die was kort en krachtig, in ieder geval voor zover het de vragen van de CDA-fractie betreft.

Wij hebben eerder gezegd dat wij achter de invoering van de wettelijke beperking staan ten aanzien van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en ook bij recidieven. In die zin staan wij ook achter het wetsvoorstel. De enige vraag die wij nog hebben, is of de staatssecretaris op termijn bereid is bij de evaluatie van dit wetsvoorstel nog eens onder ogen te zien of de taakstraf als hoofdstraf misschien kan worden afgeschaft en een bijkomende straf kan zijn bij een al of niet voorwaardelijke hoofdstraf.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording van alle vragen. Namens de VVD-fractie heb ik in eerste termijn gezegd dat wij geen moeite hebben met het wetsvoorstel. Met dit wetsvoorstel wordt één stuk gereedschap uit de gereedschapskist van de rechter verwijderd ten aanzien van formeel en materieel nauwkeurig omschreven misdrijven. De staatssecretaris heeft duidelijk gezegd dat het gaat om de beperking van de soort straf. Eén instrument wordt uit de gereedschapskist verwijderd. Zoals gezegd kan de VVD-fractie daarin meegaan. Ik zal niet nogmaals de historie van tien jaar geleden bij de invoering van de taakstraf aanvoeren. Daarover is meer dan genoeg gezegd. Ook daaraan is echter een argument te ontlenen om nu te bepalen dat het instrument wordt verwijderd.

Naar het oordeel van de VVD-fractie betekent het verwijderen van het instrument weliswaar een beperking van de straftoemetingsvrijheid van de rechter, maar slechts een geringe. De rechter heeft één instrument minder. De werkelijke straftoemetingsvrijheid van de rechter, namelijk om in vrijheid na afweging van feiten en omstandigheden van de zaak de hoogte van de straf te kunnen bepalen, uitgaande van het strafmaximum in de delictomschrijving, wordt met dit wetsvoorstel niet aangetast. Die vrijheid vormt naar het oordeel van mijn fractie de essentie van de straftoemetingsvrijheid van de rechter. Ik heb dat in eerste termijn al gezegd. Dat vindt mijn fractie een groot goed in de Nederlandse strafrechtspleging. Ik vertrouw erop dat de staatssecretaris dit met mijn fractie eens is.

*N

Staatssecretaris **Teeven**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun inbreng in tweede termijn. Ik moet vaststellen dat het kabinet het met een aantal fracties -- PvdA, SP, D66 en GroenLinks -- substantieel oneens is. Het spijt mij ook dat ik de heer Holdijk op één punt niet volledig heb kunnen overtuigen.

Op de opmerking van mevrouw Van Bijsterveld kan ik zeggen dat ik dat onder ogen zal zien bij de evaluatie van dit wetsvoorstel. Wij zullen dan kijken hoe wij er verder mee moeten omgaan. Er is gevraagd wanneer de evaluatie van het wetsvoorstel komt. Om de effecten goed te evalueren, is in redelijkheid een periode van drie jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel nodig. Dan zijn wij weer terug bij de drie jaar van voor de dinerpauze. De vraag of de taakstraf een bijkomende straf zou moeten worden, zal ik in de evaluatie betrekken. Die toezegging heeft mevrouw Van Bijsterveld.

Ik herken mij in de opmerking van mevrouw Broekers. De straftoemeting in soort straf wordt enigszins beperkt, maar dat is iets anders dan ingrijpen en per delict aangeven wat de rechter als straf zou moeten opleggen. Dat is een andere situatie dan met dit wetsvoorstel wordt beoogd. Dat is op dit moment niet de doelstelling van de regering.

Mevrouw Beuving zegt dat de recidive na werkstraffen lager is dan na gevangenisstraffen. Volgens mij wordt de werkstraf door een aantal leden voortdurend met de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf vergeleken. In de genoemde gevallen waarin de taakstraf wordt uitgesloten, kan ook een voorwaardelijke straf worden opgelegd. Dat is niet onmogelijk gemaakt. Als je echt gaat voor die gedragsbeïnvloeding en je vindt dat die taakstraf ook een functie heeft, kan dat nog steeds. De bijzondere voorwaarden kunnen meer dan bij de taakstraf gericht zijn op het misdrijf, het maatschappelijke risico en de vaak psychische problemen van de justitiabele. U weet dat bijzondere voorwaarden ook kunnen bestaan uit een verplichte behandeling, waarbij in combinatie met toezicht gericht wordt gewerkt om risicovol gedrag om te zetten in positief gedrag.

Ik wijs erop dat de hogere recidivecijfers na een vrijheidsstraf bovendien het belang onderstrepen dat de invulling van de gevangenisstraf zo veel mogelijk in het teken moet staan van het terugdringen van recidive. Zeker bij niet ernstige misdrijven heeft de taakstraf een functie. De reden waarom de regering dit belangrijk vindt, is dezelfde reden waarom het door het vorige kabinet ingezette programma modernisering gevangeniswezen wordt voortgezet. Wij denken dat juist daarmee gedetineerden kunnen worden voorbereid op hun terugkeer in de samenleving.

Ik blijf erbij dat de regering de taakstraf niet geschikt vindt voor ernstige zeden- en geweldsdelicten, maar dat het wel een nuttig instrument kan zijn in het kader van detentiefasering. De combinatie van onvoorwaardelijke vrijheidsstraf en taakstraf is heel

goed als je mensen wilt teruggeleiden naar arbeid. Wij moeten vanavond ook niet doen alsof de taakstraf helemaal wordt afgeschaft. Sommige sprekers in tweede termijn doen dat wel, terwijl er door het kabinet toch een behoorlijke nuancering is aangebracht.

Ik ben dankbaar voor de gezichtspunten die wij met elkaar hebben gedeeld. Ik wacht de beoordeling door uw Kamer af.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

Wenst een van de leden stemming over dit voorstel? Ik zie dat in ieder geval vier fracties wensen te stemmen. Dat betekent dat wij volgende week over dit voorstel zullen stemmen.

Ik wens u allen wel thuis.

**

Sluiting 22.17 uur.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de behandeling van het volgende hamerstuk te doen plaatsvinden op 8 november 2011:

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Experimentenwet onderwijs en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met volledige decentralisatie van arbeidsvoorwaarden in het primair onderwijs (31997);

b. de plenaire behandeling van de volgende brief te doen plaatsvinden op 8 november 2011:

EU-voorstellen inzake het Evaluatie- en toezichtmechanisme Schengen (COM(2011)559) en het Noodmechanisme Schengen (COM(2011)560) (33031, A);

c. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 15 november 2011:

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering en de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden in verband met de introductie van DNA-verwantschapsonderzoek en DNA-onderzoek naar uiterlijk waarneembare persoonskenmerken van het onbekende slachtoffer en de regeling van enige andere onderwerpen (32168);

d. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 15 november 2011 (onder voorbehoud):

Goedkeuring van het op 25 augustus 2010 te Tokio tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Japan tot het vermijden van dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen, met Protocol (Trb. 2010, 249 en Trb. 2011, 84) (32776);

e. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad op 15 november 2011 en de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel op 29 november 2011 te doen plaatsvinden:

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PbEU L 348/98) (32420);

f. de plenaire behandeling van het volgende wetsvoorstel te doen plaatsvinden op 29 november 2011:

Wijziging van de Tracéwet met het oog op de versnelling en verbetering van besluitvorming over infrastructurele projecten (32377);

g. de plenaire behandeling van het beleidsdebat over de toekomst, rol en bevoegdheden van EHRM en (de toetreding van de EU tot) het EVRM te doen plaatsvinden op 21 februari 2012 (onder voorbehoud beschikbaarheid bewindspersonen);

h. de Algemene Europese beschouwingen te doen plaatsvinden op 27 maart 2012 (onder voorbehoud beschikbaarheid bewindspersonen).

Lijst van ingekomen stukken, **met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen**:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en andere onderwerpen (31549);

Voorstel van wet van de leden Eijsink, Van Dijk, Hachchi, El Fassed, Voordewind, Ouwehand, Van der Staaij, Hernandez, Bruins Slot en Bosman tot vaststelling van regels omtrent de bijzondere zorgplicht voor veteranen (Veteranenwet) (32414);

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PbEU L 348/98) (32420);

Wijziging van de Wet op het notarisambt in verband met de invoering van een informatieplicht ten aanzien van gegevens betreffende de bijzondere rekening, bedoeld in artikel 25 van die wet (informatieplicht derdengeldenrekening notariaat) (32700);

Wijziging van de Wet melding collectief ontslag in verband met uitbreiding van de reikwijdte en ter bevordering van de naleving van deze wet (32718);

Goedkeuring van het op 25 augustus 2010 te Tokio tot stand gekomen Verdrag tussen het

Koninkrijk der Nederlanden en Japan tot het vermijden van dubbele belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen, met Protocol (Trb. 2010, 249 en Trb. 2011, 84) (32776);

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten (Wijzigingswet financiële markten 2012) (32781);

Wijziging van de Bankwet 1998 en de Wet op het financieel toezicht in verband met het versterken van de governance bij de toezichthouders op de financiële markten (Wet versterking governance van de Nederlandsche Bank en de Autoriteit Financiële Markten) (32782);

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met introductie van een meldingsplicht voor bepaalde cash settled instrumenten (32783);

Regels met betrekking tot de financiële markten in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en het toezicht op die markten (Wet financiële markten BES) (32784);

Regels ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES) (32785);

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, de Wet financiële markten BES en de Wet toezicht trustkantoren in verband met de introductie van de geschiktheidseis en de versterking van de samenwerking tussen de toezichthouders in het kader van de geschiktheidstoets en de betrouwbaarheidstoets (32786);

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht ter implementatie van richtlijn nr. 2009/111/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie tot wijziging van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG en 2007/64/EG wat betreft banken die zijn aangesloten bij centrale instellingen, bepaalde eigenvermogensbestanddelen, grote posities, het toezichtkader en het crisisbeheer (PbEU L 302) (32787);

Wijziging van enkele belastingwetten en enige andere wetten (Fiscale verzamelwet 2011) (32810);

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten ter implementatie van richtlijn nr. 2009/110/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de toegang tot, de uitoefening van en het prudentieel toezicht op de werkzaamheden van instellingen voor elektronisch geld, tot wijziging van de Richtlijnen 2005/60/EG en 2006/48/EG en tot intrekking van Richtlijn 2000/46/EG (PbEU L 267) (32826);

Voorstel van wet van het lid Van Dam tot herstel van een mogelijk wetstechnisch gebrek met betrekking tot het overgangsrecht in de Wet van 26 november 2010, houdende wijziging van Boek 2 en Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek (stilzwijgende verlenging en opzegtermijn bij lidmaatschappen, abonnementen en overige overeenkomsten) (Stb. 2010, 789) (32884).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van drie fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. verordeningen Cohesiebeleid programmaperiode 2014-2020 (griffienr. 149403);

een, van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, ten geleide van een afschrift van zijn brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer inzake de zevende Monitor Wet schuldsanering natuurlijke personen (griffienr. 149402);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van het evaluatieonderzoek BSN-punt (griffienr. 149399);

een, van alsvoren, ten geleide van de kabinetsreactie op het rapport "iOverheid" (griffienr. 148201.01);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het werkprogramma AWT 2012 (griffienr. 149406);

een, van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, ten geleide van het ontwerpbesluit genetisch gemodificeerde organismen milieubeheer 2012 en stand van zaken met betrekking tot verbetering uitvoering van de biotechnologiewetgeving (griffienr. 149404);

een, van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, ten geleide van het onderzoeksrapport met betrekking tot de evaluatie Wet handhaving consumentenbescherming (griffienr. 149412).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende geschriften:

een, van ing. E.E., inzake spanningen en problemen op Bonaire (griffienr. 149358).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties;

een, van H.d.K., inzake de Occupy Wall Street beweging ook naar Nederland (griffienr. 149318).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Financiën;

een, van E.S., inzake open brief aan regering en parlement (griffienr. 149318.01).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissies voor Financiën en voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;

een, van dr. R.H. te O., inzake ritueel slachten (griffienr. 148165.19).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissies voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;

een, van J.B., inzake wetsvoorstel 32291 (Gemeentelijke schuldhulp in de praktische toepassing) (griffienr. 148897.02).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.