

Vergaderjaar 2010–2011

32 169

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met het beperken van demogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven bij recidive van misdrijven

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE¹

Vastgesteld 31 mei 2011

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel dat een beperking behelst van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen voor ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en voor recidive bij misdrijven. De toelichting spreekt in dit verband van een «herpositionering» van de taakstraf. Zij kunnen meegaan in deze doelstelling.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met bezorgdheid kennis genomen van dit wetsvoorstel dat de bevoegdheid van rechters om een taakstraf op te leggen wil beperken en dat een einde wil maken aan de discretionaire ruimte van het OM om naar bevind van zaken te reageren op het niet afmaken van een taakstraf.

Om eerlijk te zijn worden de leden van de **SP**-fractie niet vrolijk van dit wetsvoorstel.

Daar zijn drie even belangrijke redenen voor. De eerste reden is dat het hier gaat om zinloze wetgeving. De tweede is dat het kabinet met dit voorstel wederom een signaal lijkt te geven dat de rechterlijke macht onvoldoende voor zijn taak berekend is en meer rechtstreeks door de wetgever dient te worden aangestuurd. De laatste reden daarvoor is dat het kabinet niet luistert naar de Raad van State en evenmin naar wetenschappelijk onderzoek. Er hoeft maar een tv-uitzending, krantenartikel of radioprogramma te zijn dat roept dat het een schande is dat rechters doen wat zij doen of het kabinet gaat er vol in. Deze leden gaan op deze drie punten wat nader in en stellen enkele vragen aan de regering, alle mede namens de leden van de **ChristenUnie**-fractie.

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Dölle (CDA), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA) voorzitter, Broekers-Knol (VVD), Doek (CDA), De Graaf (VVD), Kneppers-Heynert (VVD), Kox (SP), Westerveld (PvdA) vicevoorzitter, Staal (D66), Franken (CDA), Van Bijsterveld (CDA), Janse de Jonge (CDA), Duthler (VVD), Haubrich-Gooskens (PvdA), De Vries (PvdA), Ten Horn (SP), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Lagerwerf-Vergunst (CU), Böhler (GL), (CDA), Strik (GL), Koffeman (PvdD), Yildirim (Fractie-Yildirim).

De leden van de **SGP**-fractie hebben met belangstelling en in overwegende mate met instemming van het wetsvoorstel kennis genomen.

2. Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie vragen of de doelstelling van de wet niet eenvoudiger te bereiken is door de taakstraf als hoofdstraf te schrappen. Graag zien zij een inhoudelijke reactie van de regering hierop. De leden van de **SP**-fractie sluiten zich bij deze vraag aan.

Op welk maatschappelijk probleem was dit wetsvoorstel van origine een reactie, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie. In hoeveel gevallen is het in de laatste twee jaar voorgekomen dat de rechter na een gepleegd delict een taakstraf heeft opgelegd, waaraan volgens de normen van dit wetsvoorstel de kwalificatie «ernstig gewelds- of zedendelict» toekomt? In hoeveel gevallen is het voorgekomen dat het niet afmaken van een taakstraf zonder gevolgen blijft? Wat waren in die situaties de overwegingen – van de rechter of van het OM – om toch een taakstraf op te leggen of om geen «lik op stuk» benadering te hanteren? Wordt met dit wetsvoorstel niet overwegend symboolpolitiek bedreven, als uit de beantwoording blijkt dat het hier om verwaarloosbaar kleine aantallen gaat? Is, sprekend van symbolen, het signaal dat de veiligheid van de samenleving niet langer in goede handen is bij het OM en de rechterlijke macht, niet vele malen zorgelijker dan de problematiek waarvoor dit wetsvoorstel is geschreven?

Ontvangt de regering signalen dat de interactie tussen de minister van Veiligheid en Justitie en het OM, op het punt van de in de inleiding genoemde discretionaire ruimte niet of onvoldoende werkt, zo vragen de leden van de **PvdA**-fractie. Zo nee, wat is dan de reden om juist op dit onderdeel een dwingende norm in de wet vast te leggen? Bestaat zo niet het risico dat er in bijzondere individuele gevallen een kennelijke hardheid ontstaat, omdat de uitvoerende macht de mogelijkheid wordt ontnomen om in wijsheid te handelen?

De leden van de **SP**-fractie hebben de volgende vragen aan de regering met betrekking tot nut en noodzaak van dit wetsvoorstel. Is de uitspraak van het Gerechtshof in Den Bosch van 13 april jl.¹ de regering bekend? Zo ja, is de regering desondanks van mening dat dit wetsvoorstel noodzakelijk is? Is de regering het met deze leden eens dat wetgeven een kostbaar proces is dat slechts moet worden ingezet als er geen andere mogelijkheid is om het gesignaleerde probleem aan te pakken? Deze leden hebben bij gelegenheid van het beleidsdebat over de kwaliteit van wetgeving naar voren gebracht dat ons inziens te makkelijk naar wetgeving wordt gegrepen, waar andere middelen om een ontstaan probleem op te lossen meer voor de hand liggen. Ook andere fracties hebben dit genoemd en dit wetsvoorstel is daar ook een voorbeeld van. Er is maatschappelijke onrust ontstaan naar aanleiding van een tv-uitzending en er worden Kamervragen gesteld waarop een wetsvoorstel in het vooruitzicht wordt gesteld. Goede voorlichting over rechtspraak in het algemeen en op dit punt in het bijzonder, zou de kou al uit de lucht hebben gehaald. Is de regering het met deze leden eens dat een wetsvoorstel een proportioneel middel moet zijn om een doel te bereiken?

Deze leden herhalen hier de eerder gestelde vraag naar de kostprijs van het product «wet». Het antwoord dat dit niet te geven is, is deze leden wat al te gemakkelijk. Zij begrijpen dat de ene wet de andere niet is, maar stellen dat een globale bandbreedte toch te geven moet zijn. De voorbereiding ten departemente, de raadpleging van het veld, de advisering door de Raad van State, de behandeling in het parlement en de implementatie

¹ Hof 's Hertogenbosch 13 april 2011, *LJN* BQ12093.

kosten allemaal veel geld en het zou goed zijn voor het hele wetgevende apparaat als er een bezinning zou komen op de kostprijs. Wat kost een technische wet die geen mondelinge behandeling behoeft en wat kost een wet waarop veel amendementen en nota's van wijziging zijn ingediend? We hebben prijzen vastgesteld voor elk product van de rechtspraak. Ook dat is een globale benadering, maar je hebt dan een idee waarover je het hebt als je een begroting moet maken. Het zou goed zijn als het kabinet enig idee zou hebben van de kosten als zij een wet of wetswijziging voorstelt.

De Raad van State adviseert dit wetsvoorstel niet in te dienen. De Raad onderbouwt zijn standpunt met verwijzing naar een aantal onderzoeken. De leden van de **SP**-fractie vinden het zorgelijk dat de regering zowel de conclusies van onderzoekers als de adviezen van de Raad van State, zonder veel commentaar naar de prullenbak verwijst. Het lijkt wel of de media een belangrijker stem hebben in het wetgevingsbeleid dan wetenschappelijke, maatschappelijke, politieke en rechterlijke ervaring. «U roept, wij draaien», lijkt deel uit te gaan maken van het kabinetsbeleid. Dit wetsvoorstel moge al tijdens de vorige kabinetsperiode ingediend zijn, deze regering heeft getracht het voorstel nog flink aan te scherpen. De vraag voor welk probleem dit wetsvoorstel een oplossing biedt blijft onbeantwoord. Als er geen probleem is, hoe verantwoordt de regering dan dit wetsvoorstel – in het licht van de prijs van een wetsvoorstel, de balans tussen de staatsmachten en het vertrouwen in (de schaduwwerking) van de rechtspraak?

Het evenwicht tussen de staatsmachten staat onder druk doordat de wetgever steeds meer greep tracht te krijgen op de rechtspraak, aldus de leden van de **SP**-fractie. Is de regering het met deze leden eens dat een balans tussen de staatsmachten van belang is voor de democratie? Ziet de regering met deze leden, dat deze balans zoek dreigt te raken? Het kabinet komt met minimumstraffen, zo wordt ons voorgehouden. Dit wetsvoorstel is een voorloper van minimumstraffen in het algemeen. Is de regering het met deze leden eens dat vertrouwen van de samenleving in de rechterlijke macht van belang is? Ziet de regering in dat het steeds verder aan banden leggen van de straftoematingsvrijheid van de rechter het vertrouwen in de rechterlijke macht ondermijnt?

Hoewel de leden van de **SGP**-fractie zeer hechten aan de straftoematingsvrijheid van de rechter, is de wetgever de aangewezen instantie in ons bestel om algemene kaders voor die vrijheid vast te stellen, zoals dat onder andere wat betreft taakstraffen is gebeurd in artikel 9, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Deze leden zijn van mening dat de werkstraf, althans als hoofdstraf, niet geschikt is voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven en delictplegers die keer op keer recidiveren. Deze leden vragen of de regering vorenstaande opvattingen kan onderschrijven.

3. Combinatie taakstraf en voorwaardelijke vrijheidsstraf

Door de combinatie van een nota van wijziging, gevolgd door een aangenomen amendement, is het volgens het voorstel niet meer mogelijk om de taakstraf op te leggen in combinatie met een voorwaardelijke vrijheidsstraf. Het komt de leden van de **CDA**-fractie voor dat de taakstraf juist in deze combinatie een nuttige functie kan vervullen. Ook in de wereld van de reclassering wordt dit zo gezien. Deze leden zien graag een inhoudelijke reactie van de regering op dit punt. Ziet de regering voordelen van het regime zoals dit nu wordt voorgesteld, boven de combinatie van taakstraf en voorwaardelijke vrijheidsstraf? Zo ja, waarom?

Kan de regering voor de leden van de **PvdA**-fractie reageren op de brief van Reclassering Nederland¹, waarin zij betoogt dat er, met het verdwijnen van de mogelijkheid een taakstraf op te leggen in combinatie met een voorwaardelijke straf, een verschraling optreedt van de mogelijkheden van rechters om een bij het delict en bij de dader passende sanctie op te leggen, ook en mede ter voorkoming van recidive en dus nieuwe slachtoffers?

De op gedragsverandering gerichte aanpak behoort tot de kern van het regeringsbeleid om recidive terug te dringen, zo lezen de leden van de **SP**-fractie in de reactie op het advies van de Raad van State. Ziet de regering in gevangenisstraf een positieve prikkel tot gedragsverandering? Zo ja, waarop baseert zij dit? Is de regering het met deze leden eens dat een taakstraf in samenhang met een voorwaardelijke straf, onder omstandigheden meer kan bijdragen aan gedragsverandering dan opsluiting? Onderzoek van Van Nobelen en Van der Leest² (dienst IPOL van de KLPD) toont aan dat met name in geval van geweldscriminaliteit door adolescenten (18–24 jaar), een persoonsgerichte aanpak het beste werkt. Is de regering het met ons eens dat daarbij een taakstraf, al dan niet in combinatie met een voorwaardelijke vrijheidsstraf, een van de meest effectieve middelen is? Zo nee, waarom niet?

Als de leden van de **SGP**-fractie het goed zien, verdwijnt de mogelijkheid om bij ernstige zeden- en geweldsmisdrijven en recidivisten een taakstraf op te leggen in combinatie met een voorwaardelijke vrijheidsstraf (artikel 226). Slechts de mogelijkheid van een combinatie van een onvoorwaardelijke straf van maximaal zes maanden met een taakstraf staat nog open. Zien deze leden dit goed? Deze leden vragen voorts of de regering erkent dat bij minder ernstige delicten een werkstraf een passende sanctie kan zijn, eventueel in combinatie met reclasseringstoezicht, een enkelband of gedragsinterventies.

De leden van de vaste commissie voor Justitie zien de reactie van de regering met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van de Beeten

De griffier voor dit verslag,
Van Dooren

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning met griffinummer 148561.

² D. van Nobelen en W. van der Leest, «Jonge geweldplegers aparte groep. Geen leeftijdseffect bij geweldsdelicten», *Secondant* nr. 1, maart 2011.