

Vergaderjaar 2018–2019

35 122

**Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de regeling inzake detentiefasering en voorwaardelijke invrijheidstelling (Wet straffen en beschermen)**

Nr. 5

**VERSLAG**

Vastgesteld 1 maart 2019

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

**Inhoudsopgave**

<b>I</b>	<b>ALGEMEEN DEEL</b>	<b>2</b>
	<b>1. Algemeen</b>	<b>2</b>
	<b>2. Inleiding</b>	<b>4</b>
	<b>3. Adviezen</b>	<b>5</b>
	3.1 Algemeen	5
	3.2 Advies College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie	5
	3.3 Advies CJIB	6
	3.4 Advies TBS Nederland	6
	<b>4. Uitgangspunten</b>	<b>6</b>
	<b>5. Detentieverloop</b>	<b>7</b>
	5.1 Algemeen	7
	5.2 Gedrag, risico's en slachtofferbelangen	8
	<b>6. Aanvang detentie</b>	<b>10</b>
	<b>7. Basisprogramma en plusprogramma</b>	<b>11</b>
	<b>8. Re-integratieverlof en overplaatsing naar een beperkt beveiligde afdeling</b>	<b>11</b>
	<b>9. Penitentiaal programma (bij straffen van zes maanden tot en met een jaar)</b>	<b>11</b>
	<b>10. Voorwaardelijke invrijheidsstelling (straffen van langer dan een jaar)</b>	<b>13</b>
	10.1 De huidige regeling	13
	10.2 De toepassing van de huidige regeling in de praktijk	14
	10.3 De voorgestelde wijziging van de v.i.-regeling	14

10.4	<i>Verlening van voorwaardelijke invrijheidsstelling</i>	15
10.5	<i>De maximale duur van de v.i.-periode</i>	17
10.6	<i>Herroeping van voorwaardelijke invrijheidsstelling</i>	22
10.7	<i>Rechtsbescherming</i>	23
11.	<b>Ketensamenwerking en nazorg</b>	23
12.	<b>Beschouwing op de samenhang tussen de detentiefasering en de voorwaardelijke modaliteiten</b>	24
13.	<b>Gegevensbeschermingseffectbeoordeling</b>	24
14.	<b>Financiële en uitvoeringsgevolgen</b>	25
15.	<b>Overig</b>	26
<b>II</b>	<b>ARTIKELSGEWIJS</b>	<b>27</b>
1.	<b>Artikel I, onderdeel F</b>	27
2.	<b>Artikel II, onderdeel A</b>	27
3.	<b>Artikel II, onderdeel B</b>	27
4.	<b>Artikel II, onderdeel C</b>	28
5.	<b>Artikel II, onderdeel D</b>	28
6.	<b>Artikel II, onderdeel E</b>	28
7.	<b>Artikel IV</b>	29

## **I ALGEMEEN DEEL**

### **1. Algemeen**

De leden van de VVD-fractie hebben met veel waardering kennisgenomen van de wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de regeling inzake detentiefasering en voorwaardelijke invrijheidstelling (hierna: het wetsvoorstel). Met dit wetsvoorstel gaat een langgekoesterde wens van de voornoemde fractie in vervulling. De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat een wet idealiter zoveel mogelijk moet aansluiten bij de gevoelens van rechtvaardigheid van de Nederlanders. Zij wijzen op de aloude wijsheid dat een onrechtvaardige wet geen wet is. Het voorwaardelijk vrijlaten van gedetineerden voordat zij hun opgelegde gevangenisstraf helemaal hebben uitgezeten, schuurt met de rechtvaardigheid. Daarnaast vergroot het wetsvoorstel de afschrikwekkende werking van straffen. Waar je vroeger, behoudens extreme misdragingen, ervan uit kon gaan dat je straf na twee derde er min of meer automatisch op zat, is dat straks niet langer het geval. Om die redenen steunen voornoemde leden deze wet. Wel hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Het wetsvoorstel behelst een omvangrijke herziening van de tenuitvoerlegging van straffen die tot een stroomlijning van de gehele systematiek leidt, zo merken deze leden op. Met de maximering van de periode van voorwaardelijke invrijheidsstelling en het schrappen van het automatische karakter wordt er meer recht gedaan aan het doel van een vrijheidsbenemende straf en wordt, meer dan nu het geval is, goed gedrag beloond en slecht gedrag van consequenties voorzien. Ook zijn voornoemde leden positief over het behoud van de detentiefasering. De leden hebben nog enkele vragen over onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hebben met kritische blik kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben een aantal vragen over met name de motivering van door de regering gemaakte keuzes voor deze balans tussen vergelding en recidive.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling en met de nodige zorg kennisgenomen van het wetsvoorstel, waarin, kort gezegd, de regeling voor detentiefasering en de toepassing van de voorwaardelijke invrijheidsstelling wordt aangepast. De leden vragen of dit wetsvoorstel wel een adequate balans tussen schuldverginging en preventie weet te vinden, zeker in het licht bezien van het ontbreken van een steekhoudende analyse van de actuele sanctietoepassing. De voornoemde leden zien graag dat de regering haar stelling dat de huidige tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen tekortschiet wetenschappelijk gevalideerd onderbouwt. De leden vragen of hier niet al te uitdrukkelijk wordt gekozen voor vergelding, waardoor op termijn de veiligheid van de samenleving in het gedrang komt. Wat vindt de regering in dit verband bijvoorbeeld van de opvatting van de directeur van Reclassering Nederland dat dit wetsvoorstel »ongeleide projectielen zal creëren die voor de samenleving een veel grotere ramp zijn dan het huidige systeem van voorwaardelijke invrijheidsstelling»? Voornoemde leden hebben daarom nog een aantal vragen en opmerkingen over dit wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben nog enkele vragen over onderhavig wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Voor deze leden is het uitgangspunt rechtvaardig straffen. Dat betekent enerzijds het opleggen van een vrijheidsbenemende straf waar het recht dat verlangt, maar anderzijds ook de mogelijkheid voor een nieuwe start. Vergelding als strafdoel moet dan ook in balans zijn met andere strafdoelen, zoals resocialisatie en het voorkomen van recidive. Voornoemde leden herkennen dit uitgangspunt in het wetsvoorstel, maar hebben op een aantal punten nog behoefte aan een nadere toelichting. Zij constateren met instemming dat conform de motie-Van der Graaf c.s. (Kamerstuk 24 587, nr. 733) ook voor bezoek aan het gezin re-integratieverlof kan worden toegekend.

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat er serieus nagedacht wordt over verbetering van het uitvoeringsregime van gevangenisstraffen. Al eerder hebben deze leden aangegeven dat er voldoende redenen zijn om heel kritisch te kijken naar het regime voor voorwaardelijke invrijheidsstelling. Een (nagenoeg) automatisch vrijkomen uit gevangenisstraf nadat nog maar slechts twee derde deel van de straf is uitgezeten past niet in het beeld dat een straf ook serieus genomen wordt. Ook al wordt er steeds gesteld dat de rechters daar bij het opleggen van straffen al rekening mee houden: op geen enkele manier blijkt uit het vonnis van de strafrechter dat de feitelijke opgelegde straf in veel gevallen maar twee derde is van de straf die in het vonnis staat. Dat is niet alleen onbevredigend maar ook ondermijnend voor het vertrouwen in de rechtsstaat. De voornoemde leden vinden dat het voorliggende voorstel een stap in de goede richting betekent, maar nog niet voldoende is. Met name denken zij hierbij aan diverse aspecten uit het initiatiefwetsvoorstel van het lid Van der Staaij (Kamerstuk 34 975) waar in het voorliggende voorstel nog onvoldoende oog voor is. Graag zouden zij dan ook zien dat de regering het voorliggende voorstel mede in dat licht op een aantal kernpunten wil heroverwegen. In het onderstaande geven deze leden aan waaraan zij hierbij denken.

## 2. Inleiding

De leden van de CDA-fractie constateren dat met de systematiek van het basisprogramma, plusprogramma, penitentiair programma en voorwaardelijke invrijheidsstelling er een gedetailleerd systeem met fasering beschikbaar is voor gedetineerden die meer dan zes maanden in een penitentiaire inrichting zitten. Uitgangspunt is dat de gedetineerde bij binnenkomst gelijk begint aan het opstellen van een detentie en re-integratieplan, zo lezen deze leden. Zij vragen de regering welke mogelijkheden er zijn voor gedetineerden met een gevangenisstraf die korter is dan zes maanden. Hoe wordt er voor deze groep gewerkt aan terugkeer in de samenleving, tegengaan van recidive en het faciliteren bij het voldoen aan de vijf basisvoorwaarden? Is het niet zo dat het merendeel van de gedetineerden korter dan zes maanden in een penitentiaire inrichting verblijven en wat wordt hun perspectief?

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering met dit wetsvoorstel meer samenhang en consistentie in het stelsel van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen beoogt. Verlof zou door gedetineerden te veel als een vrijblijvende vanzelfsprekendheid ervaren worden, staat te weinig in het teken van concrete re-integratie doelen en houdt nog te weinig rekening met het belang van het slachtoffer. De aan het woord zijnde leden begrijpen dat in het kader van de re-integratie een gedetineerde stap-voor-stap moet leren terug te keren in de maatschappij, terwijl het vaak in het belang van het slachtoffer wordt geacht de gedetineerde het contact buiten de muren zoveel mogelijk te onthouden. Kan de regering in samenhang uiteenzetten hoe zij deze twee strijdige belangen in het stelsel van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen tot een consistent geheel poogt te brengen?

Voornoemde leden lezen dat in het huidige stelsel gedetineerden al voordat de helft van de aan hen opgelegde straf is ondergaan in aanmerking kunnen komen voor (meerdaags-)verlof. Daarbij lezen zij dat gedetineerden vrijheden als verlof – kennelijk – nog te veel als een vrijblijvende vanzelfsprekendheid ervaren. In de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (hierna: RTVI) lezen zij dat het verlenen van incidenteel verlof of strafonderbreking slechts gebeurt onder de voorwaarden die in die regeling gesteld zijn. Kan de regering toelichten op welke brongegevens zij die kennelijke vanzelfsprekendheid baseert? Kan de regering vervolgens uiteenzetten hoe die vanzelfsprekendheid zich verhoudt tot het verbinden van voorwaarden aan incidenteel verlof en de strafonderbreking op basis van de RTVI? Kan de regering voorts uiteenzetten hoe vaak per inrichting de afgelopen twee jaren verlof is verleend en in hoeveel van die gevallen bij verlofverlening toepassing werd gegeven aan artikel 5, tweede lid, RTVI voor het stellen van extra voorwaarden aan de verlofverlening in verband met het gedrag van de gedetineerde? Kan de regering tevens uiteenzetten in hoeveel gevallen verlof is geweigerd op grond van een van de weigeringsgronden uit artikel 4 en welke weigeringsgrond dat dan betrof? Kan de regering tot slot uitleggen hoe het kan dat gedetineerden verkregen vrijheden nog te veel als vanzelfsprekendheid ervaren, terwijl de onderzoekers van de Erasmus Universiteit Rotterdam in het rapport «De praktijk van de voorwaardelijke invrijheidsstelling in relatie tot speciale preventie en re-integratie» (hierna: rapport van de Erasmus Universiteit) concluderen dat van een automatische toepassing van de voorwaardelijke invrijheidsstelling in de praktijk geenszins sprake is?

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier er toezicht gehouden kan worden op gedetineerden die niet in aanmerking komen voor de voorwaardelijke invrijheidsstelling als dit wetsvoorstel zou worden

aangenomen. Hoe wordt er op hen toezicht gehouden bij terugkeer in de samenleving als er geen sprake is van voorwaardelijke invrijheidsstelling?

### **3. Adviezen**

#### *3.1 Algemeen*

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om een overzicht van de recidive na voorwaardelijke invrijheidsstelling van de afgelopen tien jaar. Deze leden hebben kennisgenomen van het door de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) gevreesde risico dat juist de zwaarste categorie veroordeelden vrijkomt zonder betekenisvolle begeleiding. Ook de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (hierna: RSJ) heeft zich eerder in die zin uitgelaten en bepleit het behoud van de huidige regeling. In hoeverre zal het door de regering voorgestelde re-integratieplan voorkomen dat de verergerde psychische gevolgen van detentie en het ontbreken van betekenisvolle begeleiding aan de succesvolle re-integratie in de weg staat. Welke waarborgen biedt dat re-integratieplan die momenteel niet geboden kunnen worden? Ook vragen de leden of het huidige aanbod van forensische psychische zorg wel volstaat om de zorg te bieden die nodig is om Nederland écht veiliger te maken.

#### *3.2 Advies College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie*

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling het advies gelezen van het College van procureurs-generaal van het openbaar ministerie (hierna: het College). Het verheugt hen dat het College in het algemeen positief tegenover het wetsvoorstel staat. Wel heeft het College enkele vragen en doet het enkele aanbevelingen ter verbetering. In de memorie van toelichting is niet direct duidelijk op welke wijze de regering op alle punten van het College heeft gereageerd. Kan de regering dat alsnog doen? Kan de regering daarbij vooral ingaan op de adviezen van het College die niet zijn opgevolgd? Waarom heeft zijn die niet opgevolgd? Is de regering bereid dat alsnog te doen?

Daarnaast zijn de voornoemde leden vooral geïnteresseerd in de volgende punten: Is het waar dat een effect van de wetwijziging, in het licht van de nieuwe regeling omtrent de levenslange gevangenisstraf, is dat iemand die levenslang opgelegd heeft gekregen eerder (na 27 jaar) vrij kan komen dan iemand die de maximale tijdelijke gevangenisstraf opgelegd heeft gekregen (na 28 jaar)? Vindt de regering dit een gewenste uitkomst van het wetsvoorstel? Zo nee, is de regering bereid hier iets aan te wijzigen zodat deze vreemde situatie zich niet kan voordoen?

De voorwaarden die aan de voorwaardelijke invrijheidsstelling kunnen worden verbonden, zijn volgens het College beperkter dan de voorwaarden die in het kader van de Gedragsbeïnvloedende en Vrijheidsbeperkende Maatregel (GVM) op grond van de Wet langdurig toezicht kunnen worden opgelegd. Zien de leden van de VVD-fractie het goed dat de regering dit advies van het College heeft opgevolgd door de aanpassing van het derde lid van artikel 15a van het Wetboek van Strafrecht? Zijn de voorwaarden op grond van de Wet langdurig toezicht en de voorwaarden op grond van de onderhavige wet daarmee helemaal gelijk? Zo nee, op welke punten zijn ze niet gelijk? Is de regering bereid de voorwaarden alsnog gelijk te trekken?

Het College merkt op dat het mogelijk wordt hoger beroep in te stellen tegen de beslissing van de rechtbank tot het herroepen van de voorwaardelijke invrijheidsstelling. Dit wordt niet wenselijk geacht. Daarom stelt het College voor een voorziening te treffen waardoor buiten twijfel wordt gesteld dat onder het nieuwe recht tegen de beslissing op het bezwaarschrift niet het thans in de Wet herziening strafrechtelijke beslissingen

geregelde hoger beroep als rechtsmiddel openstaat. Het is voornoemde leden niet geheel duidelijk of de regering dit advies van het College heeft overgenomen. Wordt dit geregeld in het voorgestelde artikel 15h, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht? Als de regering dit nog niet heeft geregeld, is zij bereid dit alsnog te doen?

### *3.3 Advies CJIB*

Met dit wetsvoorstel wordt de voorwaardelijke invrijheidstelling niet meer van rechtswege toegekend. Per individuele gedetineerde wordt een aparte beslissing genomen. De leden van de VVD-fractie steunen deze wijziging. Zij lezen dat het Centraal Justitieel Incassobureau (hierna: CJIB) de wijziging ziet als «een duidelijke codificatie van de bestaande praktijk». Kan de regering daarop reageren? Is het vervallen van de van rechtswege beslissing inderdaad «slechts» een codificatie van de bestaande praktijk of heeft het meer om het lijf?

### *3.4 Advies TBS Nederland*

TBS Nederland wijst er volgens de leden van de SP-fractie terecht op dat met inkorting van de voorwaardelijke invrijheidsstelling de periode van gevangenisstraf langer zal duren en dat een psychiatrische tbs-patiënt dus ook langer moet wachten op de aanvang van zijn behandeling. Deelt de regering de mening dat hoe langer de gevangenisstraf, hoe meer detentieschade er zal zijn en de tbs-behandeling moeizamer zal gaan verlopen omdat de problematiek is verhard en herinneringen aan het delict door de tijd verder vervormd zijn? Zo nee, waarom niet? Op welke manier denkt de regering het risico dat een behandeling na die langere gevangenisstraf veel moeizamer zal verlopen en langer zal duren dan nu het geval is in te perken? Ook het openbaar ministerie (hierna: OM) wijst op dit probleem. Zij verwijst hierbij naar de Taskforce behandelduur tbs, die in 2014 heeft aanbevolen om terughoudend te zijn met het opleggen van een lange gevangenisstraf naast de tbs-maatregel. Kan de regering uiteenzetten waarom ze de aanbeveling uit dit rapport in de wind slaat? Erkent de regering dat het voorliggende voorstel kan bijdragen aan de terugkeer van suboptimaal behandelde tbs'ers in de maatschappij met onnodig hogere risico's voor de veiligheid in de samenleving? Kan de regering voor deze leden verduidelijken of het wetsvoorstel de mogelijkheid openlaat om tbs-gestelden na twee derde van de straf in een forensisch psychiatrisch centrum, (hierna: FPC) te plaatsen en tevens in aanmerking te laten komen voor een verlofmachtiging, Kan zij tevens verduidelijken of plaatsing in een FPC ook eerder dan na tenuitvoerlegging van twee derde van de straf mogelijk blijft? Is het voorliggende wetsvoorstel tevens in lijn met de aanbevelingen van de Taskforce behandelduur tbs? Zo nee, op welke punten wijkt het daarvan af? De aan het woord zijnde leden vragen hoe de regering denkt capaciteitsproblemen te gaan voorkomen bij FPC's doordat bij invoering van de voorliggende wet patiënten later naar behandelinstellingen doorgeleid zullen worden dan nu het geval is, waardoor discontinuïteit van de bedrijfsvoering dreigt. Deelt de regering de vrees van TBS Nederland dat hierdoor (tijdelijk) ontslagen zullen moeten vallen en dat het daarna erg lastig zal zijn om weer nieuwe mensen te vinden voor de sector? Zo nee, waarom niet?

## **4. Uitgangspunten**

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat het een goede zaak is als er veel aandacht is voor het slachtoffer in een strafzaak. Zij menen dat in het verleden vooral werd meegeleefd met de rechten en de belangen van de verdachte en/of de dader en minder met het slachtoffer. Zij tonen zich

tevreden dat de regering expliciet in de memorie van toelichting opschrijft dat recht moet worden gedaan aan belangen van de samenleving en van slachtoffers. Ook zijn zij tevreden te lezen dat effectieve tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen onder andere vergelding ten doel heeft. Op die manier maken we Nederland veiliger, zo lezen deze leden op pagina 5 van de memorie van toelichting. Zou de regering in dit licht nogmaals willen ingaan op de belangen van de slachtoffers? Op welke wijze wordt met dit wetsvoorstel aan die belangen tegemoet gekomen? In hoeverre is dat een expliciet uitgangspunt van het wetsvoorstel? In hoeverre is vergelding in het belang van het slachtoffer? Kan de regering ook nogmaals uiteenzetten op welke wijze de motie-Van Oosten/Van Toorenborg (Kamerstukken 28 719, nr. 107) en de motie-Van Toorenborg/Van Oosten (Kamerstukken 33 552, nr. 39) in het wetsvoorstel hun beslag hebben gekregen? Zijn deze moties met dit wetsvoorstel volledig uitgevoerd? De leden van de VVD-fractie vragen aan de regering om in te gaan op de analyse die in het boek «Een kleine biografie van het straffen» van Rinus Otte over de materie van de voorwaardelijke invrijheidstelling en het doel van straffen wordt gemaakt. Met name vragen de aan het woord zijnde leden om een reactie op de volgende alinea uit pagina 123 van het genoemde boek:

«Nota bene. Deze quick scan kan ook doorwerken richting de voorwaardelijke invrijheidstelling. Het verdient aanbeveling een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar een permanente probation of parole board-achtige reclasseerder die aan elk parket van het OM wordt verbonden en die verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het reclasseringsstoezicht binnen de voorwaardelijke invrijheidstelling. De Nederlandse strafrechtspleging kent bij benadering nog slechts 3000 voorwaardelijke invrijheidstellingszaken op jaarbasis waarin meer dan een jaar vrijheidsstraf is opgelegd. Redelijk overzichtelijk lijkt mij.»

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom zij er niet voor kiest een nieuwe werkwijze te creëren waarbij de rechter bij het uitspreken van zijn vonnis expliciet onderscheid maakt tussen het deel van de straf waarbij de dader in hechtenis zal zitten (vergelding) en het deel waarbij wordt toegewerkt naar terugkeer in de samenleving (bescherming van de samenleving/resocialisatie) waarbij de duur van dit laatste deel afhangt van het gedrag van de veroordeelde. Zou dit het «probleem» dat de huidige v.i.-regeling zo moeilijk uit te leggen zou zijn, niet afdoende oplossen?

De regering stelt naar de mening van de leden van de SGP-fractie terecht dat de geloofwaardigheid en legitimiteit van het strafrechtstelsel staan of vallen met de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van opgelegde straffen. Dit is voor deze leden dan ook de reden om er uitdrukkelijk voor te kiezen dat al bij het opleggen van de straf zoveel mogelijk duidelijk gemaakt moet worden wat de concrete straf in de praktijk zal betekenen. In dit wetsvoorstel is er echter vooralsnog voor gekozen om dat niet te doen. Waarom heeft de regering niet tevens opgenomen in het wetsvoorstel dat de rechter al in het vonnis aangeeft wat de effectieve te verwachten uit te zitten straf is gezien het stelsel van voorwaardelijke invrijheidstelling? Zou op die manier niet op voorhand duidelijk kunnen worden wat de werkelijke straf is bij normaal gedrag van de gedetineerde, zodat dit voor iedereen meteen kenbaar is?

## **5. Detentieverloop**

### *5.1 Algemeen*

De leden van de SP-fractie staan positief tegenover de ontwikkeling dat bij binnenkomst in de gevangenis nieuwe gedetineerden beter gescreend gaan worden en dat daarbij ook meer relevante informatie van partners,

zoals bijvoorbeeld de reclassering, betrokken zal worden. Deze leden hebben altijd gepleit voor een terugkeer van de reclassering in de gevangenis zodat zij het hele traject betrokken zijn. Voorts hebben deze leden ook altijd gepleit voor een nuttige besteding van de detentieperiode waarin zo vroeg mogelijk begonnen wordt met resocialisatie en re-integratie. Kan worden verduidelijkt hoe deze punten concreet vorm krijgen met het voorliggende wetsvoorstel? Is de regering bereid te investeren in reclassering zodat daadwerkelijk vanaf de eerste dag gewerkt kan worden aan gedragsverandering?

De aan het woord zijnde leden vragen verder in hoeverre de onderdelen die gaan over detentiefasering in de Wet straffen en beschermen anders zijn dan zoals die eerst in het wetsvoorstel Wijziging van de Beginselenwetten, de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens, de Wet politiegegevens en enkele andere wetten in verband met het vervoer, het medisch klachtrecht en wijzigingen van technische aard (Kamerstuk 33 844) waren opgenomen.

## *5.2 Gedrag, risico's en slachtofferbelangen*

De leden van de CDA-fractie lezen over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan wat er onder gewenst en ongewenst gedrag wordt verstaan. Zij lezen dat een gedetineerde zowel ongewenst als gewenst gedrag kan vertonen waaraan consequenties kunnen worden verbonden. In het nieuwe systeem blijven alleen «groen» en «rood» gedrag over. Wat is de reden voor het schrappen van het «oranje» gedrag in het eerdere kader? Ten aanzien van bepaalde gedragingen zoals het handelen in drugs of fysiek agressief gedrag tegen medegedetineerden of personeel, wordt in de memorie van toelichting gesteld dat dit kan leiden tot het terugplaatsen van een gedetineerde naar een basisprogramma, zo begrijpen de leden van de CDA-fractie. Klopt de aanname dat als een gedetineerde wordt betrappt op drugshandel of fysiek geweld heeft gebruikt, dit altijd leidt tot het terugplaatsen van een gedetineerde?

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering, geheel in lijn met het rapport «Recht doen, kansen bieden. Naar effectievere gevangenisstraffen» (Kamerstuk 29 279, nr. 439, pagina 6 e.v.), gedetineerden in verschillende fasen van het detentieverloop stapsgewijs in aanmerking wil laten komen voor meer interne en externe vrijheden. Continu zal de gedetineerde daartoe beoordeeld worden, waarbij in een persoonsgerichte aanpak elementen als persoonlijke kenmerken, behoeften van de gedetineerde, zijn gedrag en een risicobeoordeling ten aanzien van het slachtoffer en de samenleving worden meegenomen. Kan de regering aangeven hoe die beoordeling eruit moet gaan zien? Verwacht de regering knelpunten in de overgangsfase waarin zowel het huidige als het voorgestelde stelsel naast elkaar zouden gaan bestaan, bijvoorbeeld met betrekking tot logistiek of de capaciteit van professionals in het kader van de resocialisatie of reclassering in (beperkt beveiligde) inrichtingen?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan uiteenzetten wat met het begrip «goed gedrag» precies wordt bedoeld. Als niet voldoende aan dit criterium wordt voldaan is het dan mogelijk dat in het geheel geen resocialisatie-activiteiten plaatsvinden waardoor ex-gedetineerden onvoorbereid in de samenleving terugkeren? Is zij dan niet bang dat de kans op recidive juist toeneemt? Kan de regering met concrete voorbeelden aangeven hoe rekening zal worden gehouden met mensen met (verstandelijke) beperkingen zodat zij toch het zogenoemde basisprogramma kunnen ontstijgen? Krijgen alle gedetineerden, ook de moeilijke groepen, zoals bijvoorbeeld gedetineerden met (verstandelijke) beperkingen, die in het basisprogramma zitten handvatten aangereikt om toch aan hun re-integratie en resocialisering te werken?



Voorts vragen de voornoemde leden of de regering erkent dat gedetineerden met een (verstandelijke) beperking of (verslavings)problematiek niet altijd in staat zullen zijn het gewenste gedrag te vertonen. Op welke wijze wordt hier rekening mee gehouden in de voorgestelde systematiek dat alleen gedetineerden die goed gedrag vertonen meer vrijheden verwerven? Hoe garandeert de regering dat voor deze groep een op maat toegesneden programma ontwikkeld wordt, inclusief een gefaseerde terugkeer in de maatschappij?

Hoe denkt de regering te kunnen garanderen dat de kwaliteit en de uitkomsten van de beoordelingen met betrekking tot promoveren en degraderen per penitentiaire inrichting of afdeling binnen een penitentiaire inrichting hetzelfde zijn? Is dat nu het geval?

De eis om te voldoen aan het betalen van de schadevergoeding aan het slachtoffer kan volgens de leden van de SP-fractie mogelijk tot problemen leiden. Kan de regering garanderen dat het voor de gedetineerde die minder draagkrachtig is niet moeilijker wordt om in aanmerking te komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling dan voor diegene die financieel draagkrachtiger is? Veroordeelden met een afstand op de arbeidsmarkt zoals lvb'ers, Wajong'ers en mensen met psychische problematiek zullen ook tijdens hun verloven wellicht minder makkelijk geld kunnen verdienen dan andere groepen gedetineerden. Wordt hier rekening mee gehouden? Zo ja, op welke manier?

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij erkent dat bij hoge schadevergoedingsmaatregelen volledige betaling binnen de nu geldende maximale termijnen (36 maanden en bij uitzondering 72 maanden) veelal onrealistisch is en daardoor het ongewenste effect kan ontstaan dat het CJIB daardoor geen betalingsregeling overeen kan komen? Is de regering bereid dit probleem op te lossen? Is de regering bereid het CJIB, in tegenstelling tot nu ruimte te bieden om een betalingsregeling aan te passen gedurende de looptijd van de voorwaardelijke invrijheidstelling? Voorts vragen deze leden hoe zal worden omgegaan met toekenning van de v.i.-regeling aan de ontkenkende verdachte die is veroordeeld en vervolgens weigert de vragenlijst Reflector in te vullen omdat dat schuld impliceert?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in het wetsvoorstel de reeds ingezette persoonsgerichte aanpak, waarbij meer nadruk ligt op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde en zijn gedrag, van een wettelijke basis wordt voorzien. Deze leden onderschrijven het belang van een persoonsgerichte aanpak. Wel vragen deze leden de regering toe te lichten hoe hierbij rekening wordt gehouden met de complexiteit van de doelgroep. Er is vaak sprake van schulden, verslaving, werkloosheid of een lichte verstandelijke beperking. Wat zijn de ervaringen in de huidige praktijk en biedt de persoonsgerichte aanpak ook in het nieuwe stelsel voldoende ruimte om daar rekening mee te houden? Ook Reclassering Nederland stelt aan de orde dat een gedeelte van de gedetineerden, mede door een (verstandelijke) beperking of door (verslavings)problematiek, niet in staat is de verantwoordelijkheid te dragen om vrijheden te verdienen. Dit betekent dat zij (mogelijkerwijs) in het nieuwe stelsel buiten de boot zouden vallen. De reclassering is van oordeel dat ook voor deze groep ruimte moet zijn voor goede diagnostiek en een op maat toegesneden programma, inclusief een gefaseerde terugkeer in de maatschappij. Op welke wijze is dit geborgd in het voorliggende wetsvoorstel? In hoeverre houdt de digitale vragenlijst Reflector die door de gedetineerde wordt ingevuld, aan de hand waarvan een eerste indruk kan worden verkregen van de motivatie van de gedetineerde om te gaan werken aan zijn re-integratie, rekening met deze doelgroep? Diezelfde vraag stellen de aan het woord zijnde leden ten aanzien van de training «Kies voor Verandering» die erop is gericht gedetineerden inzicht te laten

verwerven in hun persoonlijke situatie en in de noodzaak om andere keuzes te maken om te kunnen werken aan een geslaagde re-integratie.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het overzichtelijke schema over het detentieverloop. Zij vragen of dit schema niet een belangrijk onderdeel mist. Bij de «straffen van meer dan 1 jaar» staat voorwaardelijke invrijheidstelling. Maar op grond van de bestaande wetgeving is bij zulke straffen – als er ook een (beperkt) voorwaardelijk deel is – geen voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk. Kan schematisch en met toelichting aangegeven worden wat er in die gevallen precies gebeurt in de laatste fase van de gevangenisstraf?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in het wetsvoorstel de veiligheid van de samenleving niet uitdrukkelijk is opgenomen als criterium bij de beoordeling van de wenselijkheid om over te gaan tot voorwaardelijke invrijheidstelling. Bij de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen is dit wel gedaan. Zou het niet de voorkeur verdienen om zoveel mogelijk uit te gaan van vergelijkbare criteria in beide wetten? Kan ook worden aangegeven waarom die genoemde wet tot op heden nog niet volledig in werking is getreden?

Verder valt het deze leden op dat in het wetsvoorstel bij de beoordeling van het gedrag niet uitdrukkelijk is opgenomen dat een voorwaardelijke invrijheidstelling niet doorgaat bij ontsnappingspogingen. In de huidige wet is daar wel expliciet aandacht voor. Waarom is dat niet opnieuw gedaan? Kan tevens worden aangegeven waarom er in de wettekst niets is opgenomen over (herhaald) bezit of gebruik van drugs als reden waarom een voorwaardelijke invrijheidstelling niet doorgaat?

In de beschrijving van het criterium van de «risico's» geeft de regering niet duidelijk aan wat precies het onderscheidende is ten opzichte van de belangen van de slachtoffers en nabestaanden. Kan worden toegelicht aan wat voor concrete risico's gedacht moet worden?

De leden van de SGP-fractie vragen ook hoe het informeren van slachtoffers en nabestaanden precies in zijn werk gaat. De regering geeft aan dat na afloop van een strafzaak contact wordt opgenomen met het slachtoffer. Kan worden aangegeven of hiermee bedoeld wordt de afloop van een strafzaak in elke instantie of alleen als de laatste instantie zich erover heeft gebogen en de uitspraak definitief is? Wat betekent dit voor gedetineerden die al voordat de laatste instantie over hun zaak geoordeeld heeft, weer in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling? Hoe gaat het in dat geval met het informeren van slachtoffers? Tevens vragen zij in verband hiermee hoe het in dat geval gaat met het stellen van bijzondere voorwaarden. Is het wel mogelijk om bijzondere voorwaarden te handhaven zonder dat er sprake is van een definitieve uitspraak van de rechter? Hoe gaat het informeren van slachtoffers als het toepassen van bijzondere voorwaarden dan in zijn werk, zoals bijvoorbeeld een locatieverbod als er geen sprake is van een uitvoerbaar-bijvoorraad-verklaring?

## **6. Aanvang detentie**

In de toelichting op het wetsvoorstel schrijft de regering dat de directeur contact op moet nemen met de gemeente in het kader van het op het orde krijgen van de basisvoorwaarden. De leden van de SGP-fractie vinden dit een belangrijk gegeven. Het is ook noodzakelijk om te komen tot een goede terugkeer in de samenleving na detentie. Is dat ook daadwerkelijk in alle gevallen verplicht? Zo niet, waarom niet?

## **7. Basisprogramma en plusprogramma**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de omvangrijkste activiteit in het basisprogramma de penitentiaire arbeid is. Daar wordt gemiddeld ongeveer 20 uur per week aan besteed. Waarom is dat niet langer? Is het niet mogelijk om gedetineerden meer dan 20 uur per week te laten werken?

De regering geeft aan dat zelfmelders starten in het plusprogramma. De leden van de SGP-fractie vragen om hoeveel gevallen per jaar het ongeveer gaat bij zelfmelders. Is hier nader inzicht in te geven? Gaat het daarbij met name om mensen die korte straffen moeten uitzitten of ook om mensen die lange straffen opgelegd hebben gekregen. Er is gekozen voor een periode van zes weken voor het vertonen van gewenst gedrag. Deze leden vragen of deze periode niet erg kort is. Waarom is niet gekozen voor een periode van enkele maanden? Verder vragen deze leden bij dit onderdeel hoe er wordt omgegaan met gedetineerden die slechts enkele maanden in detentie zitten. Welke programma geldt in hun geval?

## **8. Re-integratieverlof en overplaatsing naar een beperkt beveiligde afdeling**

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan verduidelijken wanneer een gedetineerde aanspraak kan maken op een re-integratieverlof. Kan het zo zijn dat een gedetineerde in aanmerking komt voor re-integratieverlof zonder dat voor hem duidelijk is of hij ook voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking komt? Wat zou het in dat geval voor zin hebben voor de gedetineerde om bijvoorbeeld te solliciteren, als hij toch niet zeker weet of hij vrijkomt?

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat gedetineerden die bijna aan het eind van hun detentie zijn gekomen ook ruimte hebben om bijvoorbeeld een identiteitskaart te regelen bij de gemeente of om te solliciteren. Wel vragen zij bij deze vorm van re-integratieverlof in welke fase van de detentie dit precies kan plaatsvinden. De regering spreekt over de fase voorafgaand aan de deelname aan het penitentiair programma. Betekent dit dat deze vorm van verlof ook al mogelijk is voordat de helft van de straf verstreken is?

Dit is ook het geval bij personen die niet het gewenste gedrag vertonen. Kunnen zij – ondanks dat ze niet in aanmerking komen voor bijvoorbeeld voorwaardelijke invrijheidsstelling – al wel ruimschoots voor het beëindigen van hun straf dit kortdurend verlof krijgen? Hoe is de veiligheid en de bescherming van de slachtoffers daarbij gewaarborgd? Bij verlof op humanitaire gronden vragen de genoemde leden hoe is gewaarborgd dat bij personen die in een vroege fase van hun detentie zitten of geen gewenst gedrag vertonen de terugkeer is gewaarborgd.

## **9. Penitentiair programma (bij straffen van zes maanden tot en met een jaar)**

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat bij de huidige systematiek van overlap tussen het penitentiair programma en de voorwaardelijke invrijheidsstelling, de mogelijkheid bestaat dat langgestraften een aanzienlijk deel van hun vrijheidsstraf buiten de inrichting kunnen doorbrengen. Kan de regering aangeven hoe vaak de afgelopen twee jaar sprake was van een dergelijke overlap?

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering voornemens is het penitentiair programma te reserveren voor gedetineerden die op basis

van de duur van hun straf (korter dan een jaar) niet in aanmerking komen voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, om zo stapeling te voorkomen. Tegelijkertijd wordt er in de memorie van toelichting waarde gehecht aan een geleidelijke terugkeer in de samenleving onder toezicht. Ook lezen deze leden dat de positieve elementen van het penitentiair programma voor gestraften die in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling onder andere via vormen van re-integratieverlof beschikbaar kunnen komen. Kan de regering uiteenzetten welke elementen van het penitentiair programma niet beschikbaar komen voor gestraften die voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking komen? Wat zijn volgens de regering de niet-positieve elementen van het penitentiair programma? Kan de regering nader toelichten waarom zij stapeling van het penitentiair programma met voorwaardelijke invrijheidstelling wil tegengaan, maar stapeling van voorwaardelijke invrijheidstelling en verloven met de facto dezelfde inhoud mogelijk maakt? Waarom vindt de regering het niet wenselijk vanuit het oogpunt van maatwerk – dat zij voorstaat in dit wetsvoorstel – om het penitentiair programma ook beschikbaar te houden voor gestraften die in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling?

Voorts lezen de leden van de D66-fractie in het voorstel dat het penitentiair programma voorbehouden blijft aan veroordeelden met één of meer gevangenisstraffen, waarvan de gezamenlijke duur ten minste zes maanden en ten hoogste één jaar bedraagt, terwijl de voorwaardelijke invrijheidstelling voorbehouden blijft voor personen die veroordeeld zijn tot geheel onvoorwaardelijke gevangenisstraffen met een totale duur van meer dan één jaar. Deze leden begrijpen dat er daarom geen sprake meer is van detentiefasering voor veroordeelden die bijvoorbeeld een gevangenisstraf van vier jaar hebben gekregen, waarvan één jaar voorwaardelijk. Zij komen in de toekomst dan noch voor een penitentiair programma, noch voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking. Kan de regering ingaan op de vraag of het voor deze groep niet verstandig is een soort overgangsfase te creëren voorafgaande aan het begin van het voorwaardelijke strafdeel?

De leden van de SP-fractie vragen de regering of het klopt dat het penitentiair programma vervalt bij veroordeelden die in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Wat nu als veroordeelden niet met v.i.-proeftijd willen? Wordt er dan gedurende maximaal twee jaar helemaal niet gewerkt aan de resocialisatie van gedetineerden? Acht de regering dit wenselijk?

Deelt de regering de mening dat het in voldoende mate kunnen oefenen met het opbouwen van vrijheden een belangrijke voorwaarde is voor het verbeteren van de re-integratie van veroordeelden? Zo ja, waarom komt de samenloop tussen het penitentiare programma en voorwaardelijke invrijheidstelling met dit wetsvoorstel dan te vervallen?

De leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat er geen mogelijkheden zijn voor een stapeling van allerlei regimes waarin sprake is van vervroegde uittreding uit detentie. Zij kunnen zich dan ook goed voorstellen dat de regering kiest voor een dergelijk regime voor straffen tussen zes maanden en een jaar. Klopt de indruk van deze leden dat de in de toelichting genoemde maximale acht weken twee maanden moeten zijn?

Verder vragen deze leden hoe dit programma functioneert bij gedeeltelijk voorwaardelijke straffen. Is dan ook een penitentiair programma mogelijk voor het onvoorwaardelijke deel? Hoe werkt in dat verband de maximale termijn en de berekening van het zesde deel?

Om meer duidelijkheid te krijgen over de precieze mogelijkheden in elk regime vragen de voornoemde leden een schematisch overzicht van de precieze mogelijkheden voor op te leggen straffen bij korte straffen tot

een jaar en bij straffen tot vier jaar (de termijn van voorwaardelijke veroordeling), waarbij in de verschillende voorbeelden rekening gehouden wordt met een al dan niet voorwaardelijk deel van de straf. In welke gevallen is welk regime van toepassing? Zij denken hierbij aan straffen van respectievelijk 3, 6, 9 en 12 maanden en 2, 3 en 4 jaar (waarvan steeds de voorbeelden gegeven worden met respectievelijk wel en niet 1 maand voorwaardelijke straf). Wat is in die gevallen de precieze opgelegde straf en de precieze feitelijk tenuitvoergelegde straf? Is het penitentiair programma wel of niet mogelijk? Is er wel of geen sprake van de mogelijkheid van voorwaardelijke invrijheidstelling?

Naar aanleiding van de opmerkingen over de aaneensluitende tenuitvoerlegging van korte straffen vragen de aan het woord zijnde leden ook aandacht voor straffen die los van elkaar wel een penitentiair programma mogelijk maken en opgeteld niet. Is het gewenst om in dat geval ineens niet meer in aanmerking te komen voor een penitentiair programma?

## **10. Voorwaardelijke invrijheidsstelling (straffen van langer dan een jaar)**

### *10.1 De huidige regeling*

De leden van de VVD-fractie hebben enkele vragen over het huidige stelsel van voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze is in werking getreden in 2008. Kan de regering kort uiteenzetten waarom destijds voor deze regeling is gekozen? Hoe verliep de discussie destijds over dit onderwerp? Waarom is ervoor gekozen de voorwaardelijke invrijheidstelling van rechtswege te verlenen? Is overwogen dit anders te doen? In hoeverre kan men spreken van een ontwikkeling binnen het huidige stelsel van voorwaardelijke invrijheidstelling tussen 2008 en nu? Is het zo dat voorwaarden van vervroegde invrijheidstelling door de jaren heen strenger of minder streng zijn geworden? Worden de voorwaarden vaker of minder vaak overtreden? Heeft een overtreding van de voorwaarden vaker of minder vaak als gevolg dat betrokkene alsnog de opgelegde straf moet uitzitten? Waarom is het niet zo dat betrokkene altijd bij een overtreding van de gestelde voorwaarden terug de gevangenis in moet? Hoe heeft het toezicht op de naleving van de voorwaarden zich ontwikkeld?

De aan het woord zijnde leden willen graag weten wat de gevolgen zijn als een gedetineerde een ontsnappingspoging doet. Wat zijn daarvan de gevolgen voor de gedetineerde? Vervalt daarmee zijn recht op voorwaardelijke invrijheidstelling? Is ontsnappen uit een gevangenis of een poging daartoe eigenlijk strafbaar gesteld? Zo ja, op welke manier? Zo nee, waarom niet? Is de regering bereid dit in overweging te nemen? Hoe zit dit in andere landen?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waar de huidige regeling voor voorwaardelijke invrijheidstelling naar het oordeel van de regering precies tekortschiet. Van automatische invrijheidstelling is immers al sinds een eerdere wetwijziging geen sprake meer. Indien het OM van mening is dat voorwaardelijke invrijheidstelling met het oog op de opstelling van de gedetineerde niet aan de orde kan zijn, dan kan zij uit- of afstel van toepassing van invrijheidstelling vorderen. Licht het niet voor de hand om juist binnen het huidige stelsel verbeteringen aan te brengen, bijvoorbeeld door de individuele toets te intensiveren en te onderzoeken of het huidige voorwaardenarsenaal (onder meer behandelverplichting, elektronisch toezicht, locatie- en contactverboden e.d.) kan worden uitgebreid. Deelt de regering de mening dat juist de strafrechter en niet het OM de meest geëigende persoon is om de betrokken belangen van gedetineerden, slachtoffers of hun nabestaanden en de samenleving tegen elkaar af te wegen?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de maximering van de voorwaardelijke invrijheidstelling op twee jaar de samenleving niet veiliger, maar juist onveiliger maakt. Tevens betreuren deze leden dat de voorgestelde aanpassingen aan de voorwaardelijke invrijheidstelling klaarblijkelijk op onjuiste vooronderstellingen gebaseerd worden door de regering. Het huidige systeem werkt volgens de aan het woord zijnde leden, in tegenstelling tot wat de regering wil doen laten geloven, adequaat. Deze leden herinneren zich dat in juli 2008 de v.i.-regeling ingrijpend is gewijzigd door de vervroegde invrijheidstelling te vervangen door de voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze wijziging was ingegeven door het streven om het recidiverisico te verminderen. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt opnieuw voorgesteld de regeling te herzien. Hoe denkt de regering dat de voorgestelde wijzigingen zullen bijdragen aan het terugdringen van recidive en daarmee zullen leiden tot een betere strafrechtelijke interventie? Kan zij deze vraag uitgebreid beantwoorden? Kan de regering zich herinneren dat het in de memorie van toelichting bij de Wet Langdurig Toezicht (Kamerstuk 33 816, nr. 3, pagina 51) stelde dat de v.i.-termijn te kort is voor een zorgvuldige en verantwoorde terugkeer van zware delinquenten in de samenleving? Hoe verklaart zij in dat licht haar voornemen om de v.i.-termijn te maximeren op twee jaar, wat voor de groep zware delinquenten zal betekenen dat hun v.i.-termijn nog korter wordt?

### *10.2 De toepassing van de huidige regeling in de praktijk*

De leden van de SP-fractie zijn het niet eens met de stelling van de regering dat het huidige stelsel van voorwaardelijke invrijheidstelling niet goed uit te leggen is en dat de verlening van de voorwaardelijke invrijheidstelling in de huidige situatie een automatisme betreft. Kan de regering verduidelijken waarom bijvoorbeeld de Nederlandse vereniging voor Rechtspraak, de Raad voor de Rechtspraak, de RSJ en het rapport van de Erasmus Universiteit het allen bij het foute einde hebben als zij zeggen dat de verlening van de voorwaardelijke invrijheidstelling in de huidige situatie geen automatisme betreft? Kan de regering voor deze leden verduidelijken op basis van welke bronnen zij de veronderstelling baseert dat de voorwaardelijke invrijheidstelling in het huidige systeem een vanzelfsprekendheid zou zijn?

### *10.3 De voorgestelde wijziging van de v.i.-regeling*

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering het OM een aantal handvatten mee wil geven om in de praktijk adequaat te kunnen beoordelen of een gedetineerde voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking komt. De regering wil in dat verband in het bijzonder aandacht schenken aan het verschil tussen de criteria om in aanmerking te komen voor het penitentiair programma en de voorwaardelijke invrijheidstelling. Om in aanmerking te komen voor het penitentiair programma is «goed gedrag» vereist, terwijl «gedrag waaruit een bijzondere geschiktheid tot terugkeer blijkt» het criterium is om in aanmerking te komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Kan de regering toelichten waarom zij gekozen heeft voor dit verschil in terminologie? Kan de regering daarbij specifiek ingaan op het feit dat de doelen en het karakter van het penitentiair programma en de voorwaardelijke invrijheidstelling niet wezenlijk verschillen, zoals zijzelf in de toelichting stelt?

#### 10.4 Verlening van voorwaardelijke invrijheidsstelling

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat, in het geval het OM heeft besloten om geen voorwaardelijke invrijheidsstelling te verlenen, de veroordeelde na ten minste zes maanden een verzoek kan doen om alsnog voorwaardelijk in vrijheid te worden gesteld. Ook heeft het OM maximaal twee maanden de tijd om een beslissing te nemen. Deze leden vragen de regering hoe de termijn van zes maanden voor het opnieuw indienen van een verzoek zich verhoudt tot de maximering van de periode van voorwaardelijke invrijheidsstelling? Is het afdoende dat een gedetineerde maximaal één keer opnieuw een verzoek kan indienen? Zij vragen dit mede gelet op de maximumtermijn die het OM hanteert bij het beoordelen van een verzoek.

De leden van de D66-fractie lezen dat met de voorgenomen wijziging in het stelsel van het verlenen van voorwaardelijke invrijheidsstelling het OM belast wordt met de beslissing over het verlenen van voorwaardelijke invrijheidsstelling aan de gedetineerde. Voor het maken van een goede afweging tussen de betrokken belangen acht de regering het wenselijk dat het OM naast het advies van de directeur van de penitentiaire inrichting ook het advies en de risicobeoordeling door de reclassering, informatie van slachtoffers, nabestaanden of andere relevante personen, zoals kinderen van de gedetineerde, en eventueel het advies van het lokaal parket in haar advies meeweegt. Deze leden begrijpen dat de visie van de gedetineerde in het voorstel alleen indirect, via het advies van de Reclassering, in de beoordeling wordt betrokken. Kan de regering uiteenzetten waarom zij in deze opsomming niet het horen van de gedetineerde zelf heeft opgenomen? Ziet de regering toegevoegde waarde in het meewegen van de belangen van de gedetineerde, eventueel in samenspraak met een advocaat? Is de regering van mening dat het horen van een gedetineerde bij het verlenen van voorwaardelijke invrijheidsstelling past bij de persoonsgerichte aanpak die zij voorstaat? Hoe ziet de regering deze beslissingsbevoegdheid van het OM in het licht van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)? De leden van de D66-fractie begrijpen namelijk uit dat artikel dat een ieder bij het vaststellen van zijn rechten of plichten recht heeft op een eerlijk proces en daarbij toegang moet hebben tot de rechter. Voorts lezen de leden van de D66-fractie dat het OM ten behoeve van de beslissing over de v.i.-verlening een adviescollege zal instellen. Dat college bestaat naast een lid van het OM uit een aantal (gedrags-)deskundigen. Naar aanleiding van een vraag van de RSJ geeft de regering aan dat het advies van dat college niet bindend is en dat het OM hier gemotiveerd vanaf kan wijken, indien hiertoe aanleiding bestaat. In welke gevallen is er volgens de regering (voldoende) aanleiding om gemotiveerd van het advies af te wijken?

De aan het woord zijnde lezen dat een belangrijke meerwaarde van de verlening van voorwaardelijke invrijheidsstelling als een op zichzelf staand beslismoment is dat de afwezigheid van wangedrag, maar ook de aanwezigheid van gewenst, constructief gedrag, en het meewerken aan de eigen re-integratie een belangrijke rol gaan spelen bij de verlening en invulling van een voorwaardelijke invrijheidsstelling. Kan de regering meer gedetailleerd inzicht geven in hoe de afweging tussen de afwezigheid van wangedrag en aanwezigheid van gewenst gedrag in de praktijk vorm zal krijgen?

De leden van de D66-fractie merken op dat het onduidelijk is in welke mate het niet inzetten tijdens activiteiten, niet meewerken aan screening en de onbereidheid deel te nemen aan interventies meeweegt bij de beslissing of voorwaardelijke invrijheidsstelling moet worden verleend. Zij zien namelijk dat een grote groep gedetineerden niet is staat is om dit gewenste gedrag en inzet te tonen zonder dat zij daarbij door professi-

onals worden ondersteund. Is de regering ervan op de hoogte dat een verstandelijke beperking, een langdurige verslaving, psychische of emotionele problematiek, taalbarrières, opleidingsachterstand of gedragsproblemen ertoe bij kunnen dragen dat gedetineerden niet in staat zijn zich voldoende te motiveren voor goed gedrag? Kan de regering in dat kader onderbouwen hoe zij voldoende rekening gaat houden met beperkingen van de gedetineerde om dit probleem te ondervangen? Voorts is het voor deze leden niet duidelijk welke verhouding de regering ziet tussen een actieve behandelhouding van professionals en het initiatief van de gedetineerden met betrekking tot hun gedragsverandering. Kan de regering deze verhouding nader uiteenzetten en daarbij ook ingaan op de vraag in welke mate deze verhouding betrokken wordt bij de beoordeling door het OM of een gedetineerde in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidsstelling?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering erkent dat binnen de huidige systematiek van strafoplegging de rechter nadrukkelijk de netto vrijheidsstraf onder ogen ziet die de veroordeelde dient te ondergaan en dat de rechter dus rekening houdt met het deel dat de verdachte in ieder geval in detentie zal verblijven, zijnde de tijd tot het moment van de voorwaardelijke invrijheidstelling? Waarom kiest de regering in het wetsvoorstel ervoor niet langer de rechter te laten bepalen welke straf dient te worden uitgezeten, maar in plaats daarvan het OM te laten bepalen of een veroordeelde al dan niet in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling, waardoor die beslissing dus bij het OM komt te liggen?

Deze leden lezen voorts in het wetsvoorstel dat een gedetineerde eenmaal kan verzoeken om voorwaardelijke invrijheidstelling, minimaal zes maanden na het eerste besluit geen voorwaardelijke invrijheidstelling te verlenen, waarbij de termijn voor een beslissing nog twee maanden langer is. Deze leden vragen de regering of dat dan praktisch betekent dat een gedetineerde op zijn vroegst pas acht maanden na de oorspronkelijke beslissing geen voorwaardelijke invrijheidstelling te verlenen alsnog in aanmerking zou kunnen komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling en dat de voorwaardelijke invrijheidstelling dan nog maar maximaal 16 maanden zal bedragen. Als dit klopt, acht de regering dit dan wenselijk? Zo ja, waarom? Klopt het voorts dat er op overschrijding van de beslistermijn van twee maanden geen sanctie staat? Waarom is dat het geval?

De leden van de SGP-fractie vragen naar het oordeel van de regering over het gegeven dat van de ingediende vorderingen tot uitstel of achterwege laten van voorwaardelijke invrijheidstelling een groot gedeelte niet of slechts gedeeltelijk wordt toegewezen. Is het niet gewenst dat in principe steeds het uitgangspunt is dat het uitstel gegrond is?

Voornoemde leden vragen naar het oordeel van de regering over het bieden van de mogelijkheid van uitstel van voorwaardelijke invrijheidstelling in het geval waarin er geen plaats is in een woonvorm of kliniek, zoals het OM aandacht voor vraagt in het advies over het wetsvoorstel. Het valt de leden van de SGP-fractie op dat de regering bij de beschrijving van de situatie in Frankrijk aangeeft dat ook een relatie wordt gelegd met de concrete invulling door het uitoefenen van een beroep, een stage of het volgen van een opleiding. Graag vernemen deze leden of de regering ook onderzocht heeft in hoeverre dit ook in Nederland mogelijkheden biedt om een nog verder op de persoonlijke situatie ingericht stelsel te krijgen. Is bekend hoe deze regel in Frankrijk functioneert?

Over het instellen van de adviescommissie hebben de aan het woord zijnde leden ook een vraag. Zij begrijpen de keuze om niet alleen tot een juridische beoordeling te komen, maar is het risico dan niet groot dat er minder naar de belangen van de samenleving en meer naar die van de betrokken gedetineerde gekeken zal worden? Hoe is gewaarborgd dat ook



de veiligheid van de samenleving een belangrijke positie blijft behouden in de beoordeling?

#### *10.5 De maximale duur van de v.i.-periode*

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering het onwenselijk vindt dat iemand die is veroordeeld voor een ernstig misdrijf een aanmerkelijk gedeelte van zijn vrijheidsstraf niet in een gevangenis ondergaat. Dit zou de geloofwaardigheid en inzichtelijkheid van het stelsel van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen voor de samenleving aantasten, aldus de regering. Bovendien zou het rechtvaardigheidsgevoel daarmee worden ondermijnd. De regering is derhalve voornemens de termijn van voorwaardelijke invrijheidstelling te maximeren op twee jaren en voert hiertoe aan dat dat gemiddeld genomen lang genoeg zal zijn en dat reclasseringstoezicht over het algemeen afneemt tijdens de proeftijd. Ziet de regering in dat, hoewel gemiddeld genomen een v.i.-periode van twee jaren wellicht voldoende zal zijn, dit wetsvoorstel ook een antwoord zal moeten bieden op uitzonderingsgevallen, mede in het licht van het maatwerk dat de regering met dit wetsvoorstel voor ogen staat? Wat is het antwoord van de regering in het kader van dit wetsvoorstel op uitzonderingsgevallen? In hoeverre acht de regering het aannemelijk dat de afname van het reclasseringstoezicht tijdens de proeftijd het gevolg is van capaciteitsgebrek en derhalve niet als aanwijzing kan gelden dat een langere proeftijd in veel gevallen niet nodig is?

De leden van de D66-fractie lezen dat de gedetineerde die kiest voor voorwaardelijke invrijheidstelling te maken kan krijgen met een verlengde proeftijd, in sommige gevallen zelfs ongelimiteerd. Zij begrijpen de zorgen van de Afdeling en verschillende geconsulteerde betrokken instanties over langgestraften die gecaluleerd gedrag kunnen vertonen om onder de voorwaardelijke invrijheidstelling uit te komen. De spreekwoordelijke «stok achter de deur» wordt als gevolg van dit voorstel immers korter, hetgeen vooral voor veroordeelden met een lange straf reden kan zijn om geheel af te zien van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Zij begrijpen voorts dat pas wanneer een veroordeelde één dag voorwaardelijk in vrijheid is gesteld, de proeftijd conform de Wet langdurig toezicht kan worden verlengd. Kan de regering nader toelichten hoe zij het risico inschat dat gedetineerde calculerend gedrag gaan vertonen en om voornoemde redenen niet zullen kiezen voor voorwaardelijke invrijheidstelling? Welke gevolgen ziet de regering voor gedetineerden die onbegeleid terugkeren in de samenleving? Kan de regering uiteenzetten hoe zij bij deze groep kan voorkomen dat zij onbegeleid terugkeren in de samenleving? Waarom heeft de regering niet gekozen voor een temporele maximeringssysteem die beter aansluit bij ons omringende landen, bijvoorbeeld door een percentage van de opgelegde vrijheidsstraf te hanteren?

De leden van de D66-fractie begrijpen dat artikel 42 van de Penitentiaire maatregel maatwerk mogelijk maakt om een gedetineerde ook eerder over te plaatsen naar een tbs-instelling, dan eerst nadat het ten uitvoer te leggen gedeelte van de gevangenisstraf is ondergaan. Deze leden begrijpen hieruit dat in concrete gevallen, bijvoorbeeld bij een gedetineerde met een gevangenisstraf van meer dan zes jaren, een gedetineerde eerder dan de v.i.-datum overgeplaatst kan worden. Kan de regering dit bevestigen en de voorgestelde regeling op dit punt nog eens nader toelichten? Kan de regering voorts ingaan op de door TBS Nederland gesignaleerde logistieke knelpunten, doordat terbeschikkinggestelden later het tbs-systeem instromen?

Voorts constateren de leden van de D66-fractie dat iemand met een levenslange gevangenisstraf theoretisch na 27 jaren vrij kan komen, terwijl iemand met de maximale tijdelijke gevangenisstraf van dertig jaren

eerst na 28 jaar vrij komt. Deze leden vindt dat merkwaardig voor. Kan de regering deze omstandigheid die dit wetsvoorstel creëert toelichten?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering te onderzoeken of, en zo ja in hoeverre, te verwachten valt dat (langdurig) gedetineerden zullen afzien van het verzoeken om voorwaardelijke invrijheidstelling om niet gebonden te zijn aan gedragsbepalende voorwaarden? Hoe groot acht de regering met andere woorden de kans dat de calculerende langgestrafte detentie voor lief neemt om niet aan zijn resocialisatie te hoeven werken? Deelt de regering de mening dat dit een ongewenst en contraproductief effect van het wetsvoorstel is? Zo ja, welke maatregelen neemt de regering zich voor om langdurig gedetineerden te motiveren om zich toch voor resocialisatie en re-integratie in te spannen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat in België een veroordeelde na een derde van de opgelegde straf in aanmerking kan komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling, in Frankrijk een veroordeelde in aanmerking voor voorwaardelijke invrijheidstelling kan komen nadat twee derde van de opgelegde straf is uitgezeten, en in Duitsland, Engeland en Wales iemand na de helft van de opgelegde straf in aanmerking kan komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling? Hoe verklaart de regering dat het deze landen klaarblijkelijk wel lukt om uit te leggen dat een veroordeelde voorwaardelijk in vrijheid gesteld kan worden na twee derde van de straf, of zelfs al eerder? Is zij bereid in overleg te treden met deze landen om informatie in te winnen zodat zij deze praktijk ook kan uitleggen aan Nederlanders?

De leden van de SP-fractie lezen in het rapport van de Erasmus Universiteit dat de huidige v.i.-regeling afdoende werkt. Ook wordt in het rapport gewezen op een mogelijke afname van de effectiviteit van de regeling door het inkorten van de «stok achter de deur», met alle risico's van recidive en gebrekkige resocialisatie van dien. Ook de RSJ en Fonds Slachtofferhulp spreken de zorg uit dat de stok achter de deur korter wordt en dat de veiligheid van de samenleving daar niet mee gediend is. Kan de regering voor deze leden uiteenzetten waarom het toch een goed idee is om de zogenoemde stok achter de deur in te korten en daarmee het risico op recidive te vergroten? Kan de regering verduidelijken uit welk (wetenschappelijk) onderzoek blijkt dat een maximale v.i.-termijn een werkbare termijn is?

Kan de regering voorts voor de aan het woord zijnde leden verduidelijken waarom ervoor wordt gekozen om pas kort voor de mogelijke invrijheidstelling een beslissing te geven door het OM? Is het voor gedetineerden niet juist van zeer groot psychologisch belang om te weten wanneer zij vrij kunnen komen? Zou de samenleving er niet meer mee gediend zijn om gedetineerden meer zekerheid te geven in plaats van dat hun motivatie om toe te werken naar de invrijheidstelling wordt verminderd door deze onzekerheid.

De leden van de SP-fractie hebben in de reactie van Reclassering Nederland met aandacht gelezen dat bij ongeveer 25% van de v.i.-gestelden blijkt dat een langere periode dan twee jaar wenselijk is. Een v.i.-periode van maximaal twee jaar is voor deze v.i.-gestelden, juist diegenen met een hoger risicoprofiel, te beperkend. Waarom denkt de regering dat het toch kan dat alle v.i.-gestelden binnen twee jaar succesvol kunnen re-integreren?

De leden van de SP-fractie lezen dat uit gegevens van de reclassering blijkt dat gedetineerden nu al een rationale afweging maken om wel of niet met voorwaardelijke invrijheidstelling te gaan in verband met het mogelijke levenslange toezicht dat daaruit kan voortvloeien. Hun redenatie is dat zij liever hun hele detentie uitzitten dan dat ze het risico lopen op «levenslange bemoeienis van de reclassering». De reclassering

veronderstelt dat dit gedrag ook vertoond zal worden door een aantal gedetineerden dat op dit moment nog een langere v.i.-periode dan twee jaar heeft. Kan de regering deze veronderstelling ontkrachten? Zo ja, welk (wetenschappelijk) onderzoek heeft zij om deze veronderstelling te ontkrachten? Zo nee, waarom acht de regering dit effect dan wenselijk? Uit gegevens van de reclassering blijkt verder dat de gedetineerden met een v.i.-periode van langer dan twee jaar met name mensen betreft die zware geweldsdelicten hebben gepleegd. Deelt de regering de mening dat de samenleving onverantwoorde risico's loopt als deze groep zonder voorwaardelijke invrijheidstelling, dus ongecontroleerd en onbegeleid, terug de samenleving in komt? Hoe denkt zij dat in het licht van bovenstaande te kunnen voorkomen?

De leden van de PvdA-fractie delen de opvatting dat het uitgangspunt moet zijn dat opgelegde straffen moeten worden uitgevoerd, maar delen niet de mening dat dat betekent dat opgelegde vrijheidsstraffen per se tot twee jaar voor het einde van de detentieperiode daadwerkelijk uitgezeten zouden moeten worden. Zij zijn van mening dat opgelegde vrijheidsstraffen ook op een andere manier beëindigd kunnen worden en wel op de manier zoals dat op dit moment het geval is. Nu kan de rechter na twee derde van de straf voorwaardelijke invrijheidstelling toestaan. Dat is geen automatisme en bovendien wordt een voorwaardelijke invrijheidstelling aan voorwaarden gebonden. Dat geldt temeer sedert de Wet Langdurig Toezicht in de mogelijkheid voorziet ex-gedetineerden die een zwaar misdrijf hebben begaan desnoods voor de rest van hun leven te kunnen blijven volgen en aan voorwaarden te binden. De aan het woord zijnde leden vrezen dat met de voorgestelde verkorting van de voorwaardelijke invrijheidstelling te weinig mogelijkheden over blijven om een langdurig gestrafte delinquent voor te bereiden voor een goede terugkeer naar de samenleving. Dat is niet alleen nadelig voor die delinquent zelf, maar vooral voor die samenleving die opgezadeld gaat worden met ex-gedetineerden die bij gebrek aan resocialisatie sneller terug zullen gaan vallen in hun oude criminele gedrag. Kunt u ingaan op de te verwachten gevolgen van het feit dat meer gedetineerden dan nu het geval is, met minder voorbereiding uit detentie komen? Wat zijn de gevolgen hiervan voor de veiligheid van de samenleving? Waarom wordt verwacht dat een maximumtermijn van twee jaar voorwaardelijke invrijheidstelling effectief is om, met name langgestraften, buiten detentie goed voor te bereiden op terugkeer in de samenleving? Op welke grond is gekozen voor twee jaar en niet voor een langere maximumtermijn?

Deelt u de mening dat de rechter op dit moment bij de straftoemeting rekening houdt met de mogelijkheid dat iemand na twee derde van de gevangenisstraf onder voorwaarden vrijkomt? En dat dat betekent dat zonder die mogelijkheid een rechter wellicht een kortere gevangenisstraf zal gaan opleggen? Zo ja, waarom acht u dit dan wel uit te leggen aan de samenleving en voorwaardelijke invrijheidstelling na twee derde van de detentie niet? Zo nee, hoe gaat u dan voorkomen dat rechters kortere straffen gaan opleggen?

De leden van de PvdA-fractie lezen op pagina 1 van de memorie van toelichting dat de regering van mening is dat de basis voor een geloofwaardig en legitiem strafrechtssysteem het feitelijk uitvoeren van opgelegde straffen is. Zo dit al waar zou zijn – de aan het woord zijnde leden menen dat het strafrechtssysteem tenminste óók zou moeten voorkomen dat gestraften opnieuw in de fout gaan – hoe verhoudt deze mening van de regering zich tot het feit dat er duizenden tot een vrijheidsstraf veroordeelden na hun veroordeling hun opgelegde straf helemaal niet meer uitzitten maar in vrijheid blijven rondlopen? Voornoemde leden zouden in dit verband op het feit willen wijzen dat in 2018 in meer dan 12.000 zaken criminelen die nog een celstraf moeten uitzitten, waaronder

ook criminelen met langere straffen, hun straf ontlopen. Al jarenlang slagen de justitiële autoriteiten er niet in om zelfs maar de stijging van dit cijfer tegen te gaan. Wat zegt dit over de geloofwaardigheid van ons strafrechtstelsel? Zegt dit niet veel meer over die geloofwaardigheid? Waarom zou het ongeloofwaardig zijn als delinquenten na twee derde van hun vrijheidsstraf onder voorwaarden vrij worden gelaten? Immers in de meeste van de ons omringende landen is dit ook de praktijk. België kent zelfs de mogelijkheid om na een derde deel van de straf in aanmerking te komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling. In Engeland en Wales kan iemand na de helft van de opgelegde straf in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Frankrijk hanteert een voorwaardelijke invrijheidstelling nadat twee derde van de opgelegde straf is uitgezeten. De leden van de PvdA-fractie zien ook in dit verband dan ook niet in waarom voorwaardelijke invrijheidstelling na twee derde van de straf niet uit te leggen zou zijn. Heeft u contact opgenomen met uw collega's in genoemde landen om hen te vragen waarom zij het wel verantwoord vinden om eerder voorwaardelijke invrijheidstelling toe te staan? Zo ja, wat was hun uitleg? Voelen zij de neiging om dit uit te leggen? Doen zij dit ook en zo ja, hoe dan? Indien u nog geen contact met deze collega's heeft opgenomen, kunt u dit alsnog doen en de Kamer van de uitkomst van dit overleg op de hoogte stellen?

De voornoemde leden kunnen zich vinden in de overweging dat verlop geen automatisme mag zijn, dat er meer rekening moet worden gehouden met de belangen slachtoffers en nabestaanden en het verlop meer in dienst moet komen te staan van concrete re-integratie-doelen. Dat neemt niet weg dat deze leden menen dat deze overwegingen ook tot aanpassingen van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen kunnen leiden, zonder dat dat per se betekent dat er niet eerder dan pas twee jaar voor het einde van de straf sprake van voorwaardelijke invrijheidstelling mag zijn. Deelt u de mening dat de genoemde aanpassingen ook mogelijk zijn zonder de voorgestelde verandering in de termijn van voorwaardelijke invrijheidstelling? Zo nee, waarom niet?

De aan het woord zijnde leden zijn niet gerustgesteld door de reactie op pagina 33 van de memorie van toelichting op de waarschuwing van vele organisaties «dat het beperken van de v.i.-periode tot twee jaar kan leiden tot calculerend gedrag bij langgestraften, in de zin dat gedetineerden niet meer meewerken aan de v.i. en het strafrestant uitzitten om daarmee de eventuele verlenging van de v.i.-proeftijd en daarmee gepaard gaande langdurige reclasseringsbemoediging te ontlopen». De regering noemt dit «een belangrijk signaal» en gaat «de ontwikkelingen in de praktijk op dit punt [...] nauwgezet blijven volgen en meenemen in de evaluatie van die wet». De regering lijkt echter te betwijfelen of veel gedetineerden «zich bewust zodanig zullen gedragen dat van v.i.-verlening geen sprake zal kunnen zijn en dit ook daadwerkelijk tot het eind van hun straf volhouden». Voornoemde leden zijn van mening dat de regering hiermee onvoldoende de gevaren onderkent. Onder verwijzing naar het tbs-stelsel waar weigerachtige observandi liever een langere gevangenisstraf voor lief nemen dan tbs, is het ook niet ondenkbaar dat de criminelen niet meewerken aan voorwaardelijke invrijheidstelling en liever langer in detentie blijven. Dan ontstaat het risico dat juist de zwaarste criminelen na detentie zonder geresocialiseerd te zijn en zonder dat reclassering er nog toezicht op kan houden, terugkomen in de samenleving. Deelt u de mening dat het voorkomen van dit gevaar zeker kan wachten op de evaluatie van de wet? Temeer daar ten tijde van de evaluatie wellicht nog weinig zicht op dit probleem zal kunnen zijn. Zo ja, hoe wordt voorkomen dat de samenleving aan de gevaren van dergelijke ex-gedetineerden bloot wordt gesteld? Zo nee, waarom deelt u die mening niet?

De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven de voorstellen tot wijziging van het stelsel van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Veroordeelden zullen niet meer van rechtswege in aanmerking komen om voorwaardelijk in vrijheid te worden gesteld. De daadwerkelijke tenuitvoerlegging van opgelegde straffen is van belang voor de geloofwaardigheid en legitimiteit van het strafrechtstelsel, zo stellen deze leden. Voorts wordt voorgesteld dat de v.i.-periode zal worden gehandhaafd op maximaal een derde van de opgelegde straf. De periode van de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt in aanvulling daarop gemaximeerd op twee jaar. Op dit punt hebben de leden van de fractie van de ChristenUnie behoefte aan een nadere toelichting. Meerdere organisaties, waaronder het OM en Reclassering Nederland, hebben opgemerkt dat in veel gevallen de maximale termijn van twee jaar voor voorwaardelijke invrijheidstelling voldoende is om te resocialiseren, maar dat dit niet in alle gevallen toereikend is. Tevens wordt opgemerkt dat de maximale termijn van twee jaar kan zorgen voor calculerend gedrag bij langgestraften. Door het vooruitzicht van een v.i.-proeftijd van twee jaar die daarna verlengd kan worden, zullen enkele langgestraften de voorkeur geven aan het uitzitten van de gehele straf. Dat heeft tot gevolg dat gevangenen na detentie zonder enige vorm van begeleiding weer zullen terugkeren in de samenleving, waardoor de kans op recidive toeneemt. Deze leden verzoeken de regering nader toe te lichten hoe wordt voorkomen dat met de keuze voor een maximumtermijn de samenleving uiteindelijk slechter af is.

De leden van de SGP-fractie vinden het zeer gewenst dat de maximale duur van de voorwaardelijke invrijheidstelling fors wordt ingeperkt. Het is ongewenst dat een opgelegde gevangenisstraf tot maximaal tien jaar niet in de gevangenis wordt ondergaan. Deze leden vragen of dit uitgangspunt van de regering niet ook moet gelden bij straffen van zes jaar waarin de (maximale) termijn van twee jaar mogelijk is. Waarom is het in die gevallen wél aanvaardbaar dat een deel van de straf niet wordt uitgezeten? Zou het niet logischer zijn om te kiezen voor een ander stelsel waarbij juist een deels voorwaardelijke straf mogelijk is? Zou dat niet meer recht doen aan het gevoel dat deze leden met de regering delen dat het niet uitzitten van een deel van de wel opgelegde straf niet gewenst is?

De aan het woord zijnde leden vinden het belangrijk dat er voldoende duidelijkheid is over de mogelijkheid dat sprake zal zijn van calculerend gedrag bij gedetineerden die liever twee jaar extra gevangen zouden zitten dan onder voorwaarden vrij te zijn. Zij vragen of dit aandeel gedetineerden groot is, maar vinden het wel belangrijk dat dit goed wordt gevolgd. Zijn er overigens geen mogelijkheden om ook bij gevangenen die niet in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling toch op een bepaalde manier voorwaarden te verbinden aan hun vrijlating, bijvoorbeeld in de vorm van een proeftijd, juist omdat het dan vaak zal gaan om personen die bewust negatief gedrag laten zien?

De voornoemde leden vragen ook aandacht aan de feitelijke straf bij een opgelegde straf van 30 jaar. In één van de commentaren wordt gesteld dat bij de herziene regels voor een levenslange straf de feitelijke straf in dat geval zelfs korter uit zou kunnen komen dan bij een straf van 30 jaar. Deelt de regering deze analyse? Is dit stelsel op dat onderdeel wel voldoende doordacht?

Ten slotte vragen zij bij de toepassing van de voorwaardelijke invrijheidstelling of het logisch is om bij de kortere duur van maximaal twee jaar het deel van de straf dat ervoor in aanmerking komt wel op een derde deel te laten. Zou dit geen korter deel dienen te zijn?

## 10.6 Herroeping van voorwaardelijke invrijheidstelling

Als de veroordeelde een voorwaarde niet naleeft, kan de voorwaardelijke invrijheidstelling worden ingetrokken. De leden van de VVD-fractie lezen met instemming dat in de regel zal worden overgegaan tot de verdere tenuitvoerlegging van de straf als de veroordeelde de voorwaarden niet naleeft. Een ernstige verdenking dat de veroordeelde een nieuw strafbaar feit heeft gepleegd, is voldoende om de voorwaardelijke invrijheidstelling te herroepen. Waarom is hiervoor een ernstige verdenking nodig? Wat weerhoudt de regering ervan om herroeping reeds mogelijk te maken bij een eenvoudige verdenking?

De aan het woord zijnde leden vragen wat de gevolgen zijn als een veroordeelde die voorwaardelijk in vrijheid is gesteld, zich onttrekt aan het toezicht. Is dat een reden voor herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling?

Verder vragen deze leden wat de gevolgen zijn van ongehoorzaamheid of verbaal of fysiek geweld. Leidt dit ook tot het herroepen van de voorwaardelijke invrijheidstelling? Als een gedetineerde zich tijdens detentie ongehoorzaam gedraagt of zich te buiten gaat aan verbaal of fysiek geweld, heeft dat gevolgen voor zijn recht op voorwaardelijke invrijheidstelling?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het OM ten aanzien van de vordering van herroeping enige beoordelingsruimte heeft in het geval een veroordeelde een voorwaarde niet naleeft. Kan de regering inzichtelijk maken in hoeveel gevallen het OM gebruik heeft gemaakt van deze beoordelingsruimte?

De leden van de SP-fractie zijn, net als de Raad voor de rechtspraak, niet blij met het voorstel om de beslismacht over de voorwaardelijke invrijheidstelling volledig bij het OM te beleggen. Zij zijn van oordeel dat de rechtsbescherming – door een beroep op de rechter – goed geregeld moet zijn. Beslissingen tot vrijheidsbeneming, zoals de beslissing tot herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling, dienen naar het oordeel van deze leden in ieder geval te zijn voorbehouden aan de strafrechter. In de huidige situatie beslist de rechter op vordering van het OM over uitstel, afstel en herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling. De aan het woord zijnde leden lezen het wetsvoorstel zo dat de beslismacht ten aanzien van de drie modaliteiten in eerste instantie volledig bij het OM wordt belegd. Is dat waar? Waarom acht de regering het gerechtvaardigd dat een beslissing over vrijheidsbeneming niet in handen hoeft te zijn van de rechter? Is het OM praktisch, organisatorisch en administratief in staat om uitvoering te geven aan deze voorgestelde taak? Kan de regering dit onderbouwen?

Deze leden vragen voorts of zij het goed zien dat de regering het voorstellen heeft om het OM te laten beslissen over het herroepen van de invrijheidstelling, enkel en alleen op grond van een vermoeden van het plegen van een strafbaar feit, terwijl de rechterlijke behandeling van de vermoedelijke overtreding van het strafbaar feit nog moet plaatsvinden? Waarom acht de regering deze praktijk rechtvaardig?

De leden van de SGP-fractie vragen bij de voorwaardelijke invrijheidstelling in hoeverre het OM in alle gevallen waarin een algemene voorwaarde is overtreden per definitie een vordering tot herroeping doet. Zo niet, in welke gevallen gebeurt dit dan niet? Hetzelfde vragen deze leden voor het herroepen na het niet vervullen van een bijzondere voorwaarde. De regering spreekt over een beoordelingsvrijheid. In welke gevallen wordt hiervan gebruik gemaakt? Moet niet het uitgangspunt zijn dat het herroepen in principe standaard gebeurt, tenzij er echt een heel bijzondere reden is om dit niet te doen?

Ook is het belangrijk dat er op voorhand duidelijk is wat er gebeurt bij herroeping. Op welk moment begint de voorwaardelijke invrijheidstelling na herroeping te lopen? Kan die voorwaardelijke invrijheidstelling per direct ingaan? Is het niet logischer om bij gegronde reden voor het uitstellen van voorwaardelijke invrijheidstelling te kiezen voor een kortere termijn waarvoor na herroeping nog voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk is?

#### *10.7 Rechtsbescherming*

De leden van de SP-fractie constateren dat een gedetineerde bezwaar kan indienen bij de rechter zowel wanneer geen voorwaardelijke invrijheidstelling is toegekend, als bij herroeping. Dat betekent dat de rechter pas een rol krijgt na eigen actie door de gedetineerde. Gezien de diversiteit in (financiële) mogelijkheden van de gedetineerden is het de vraag of hierdoor rechtsongelijkheid ontstaat. De gedetineerde moet namelijk slim genoeg zijn om deze mogelijkheid te kennen, tijdig bezwaar in te dienen en moet ook geld hebben om een advocaat te betalen om het bezwaarschrift in te dienen. Worden door deze stelselwijziging deze groepen niet nog meer op achterstand gesteld, zoals ook Reclassering Nederland stelt? Zo nee, waarom niet?

### **11. Ketensamenwerking en nazorg**

De leden van de CDA-fractie constateren dat er met onderhavig wetsvoorstel een basis komt voor een algemene maatregel van bestuur, die ziet op informatie-uitwisseling tussen de gemeente en Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI) ten aanzien van gedetineerden. Deze leden vragen de regering hoe de informatie-uitwisseling tussen Reclassering Nederland en gemeenten en DJI op dit moment is geregeld en of deze informatie-uitwisseling ook wordt meegenomen of verbeterd in de algemene maatregel van bestuur?

De leden van de D66-fractie lezen dat gedetineerden die zijn gepromoveerd naar een plusprogramma en tijdens het re-integratieverlof hebben laten zien te kunnen omgaan met externe vrijheden in aanmerking komen voor een penitentiair programma. Ook lezen zij dat gestraften die voor voorwaardelijke invrijheidstelling in aanmerking komen door hun gedrag blijk kunnen geven van bijzondere geschiktheid tot terugkeer in de samenleving. Deze leden constateren daarmee dat bij zowel het penitentiair programma als de voorwaardelijke invrijheidstelling het belangrijk voor veroordeelden is transparant te zijn en professionals van verschillende instanties te overtuigen dat zij in aanmerking komen voor een penitentiair programma of voorwaardelijke invrijheidstelling. De aan het woord zijnde leden kunnen zich voorstellen dat op eenzelfde wijze nabestaanden, slachtoffers of de samenleving te overtuigen is dat een gedetineerde in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidstelling of penitentiair programma. Wel zouden zij het belangrijk vinden om rekening te houden met privacy van de betrokkenen. Welke mogelijkheden ziet de regering om ten behoeve van de geloofwaardigheid van het stelsel van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen meer uitleg te geven over de keuzes die worden gemaakt om een gedetineerde in aanmerking te laten komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling of penitentiair programma.

De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat er goede contacten zijn met gemeenten waar gedetineerden zich (willen gaan) vestigen, hulpverleningsinstanties en vrijwilligersorganisaties voor gedetineerden. Zij constateren dat de regering aangeeft dat de regering in de wet op wil nemen dat gemeenten en zulke hulpverleners toegang hebben tot de

gevangenis om die contacten te onderhouden. In welk wetsvoorstel zal dit plaatsvinden? Waarom is dit niet meteen meegenomen in dit voorstel?

## **12. Beschouwing op de samenhang tussen de detentiefasering en de voorwaardelijke modaliteiten**

De leden van de SGP-fractie zijn nog niet echt overtuigd dat de samenloop tussen straffen waarvoor voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk is en waarbij deels voorwaardelijke straffen mogelijk zijn goed geregeld is. Zij vragen of het oordeel van de regering dat geen sprake is van begeleiding en toezicht aan het einde van de detentie wel daadwerkelijk een probleem vormt. Bij kortere straffen is immers ook nu reeds een vorm van detentiefasering of een penitentiair programma mogelijk. Ook in die gevallen waar geen voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk is en slechts sprake is van een onvoorwaardelijke straf. Dat zou dus ook heel goed kunnen bij andere straffen die geheel onvoorwaardelijk zijn. Wat is anders precies het argument waarom het bij andere straffen geen probleem zou zijn? Bovendien is de veronderstelling gerechtvaardigd dat de rechter bij langere straffen toch vaak ook zal kiezen voor een deels voorwaardelijke straf. In dit verband is het belangrijk om ook van de regering te horen hoe vaak in de huidige praktijk sprake is van geheel onvoorwaardelijke straffen waarvoor geen voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk is. Wordt hier wel regelmatig van gebruik gemaakt of is de volledig onvoorwaardelijke straf alleen een hypothetische categorie? Met name vinden deze leden het ook belangrijk dat er geen groot verschil ontstaat door de «toevalligheid» dat een straf geheel onvoorwaardelijk is, terwijl een even lange straf die deels voorwaardelijk is leidt tot een veel langere feitelijke straf. Wil de regering hier nog uitvoeriger op ingaan? Is het systeem op dat onderdeel niet onevenwichtig?

## **13. Gegevensbeschermingseffectbeoordeling**

De leden van de D66-fractie begrijpen dat de regering met het ontwerp van dit wetsvoorstel rekening wil houden met de privacyrisico's van betrokkenen. De regering heeft hiertoe een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (PIA) uitgevoerd om deze risico's vroegtijdig in kaart te brengen. In het kader van dit wetsvoorstel worden verwerkingsprocessen van persoonsgegevens in het leven geroepen als het gaat over het toekennen van verlof, het penitentiaire programma, de voorwaardelijke invrijheidstelling of het informeren van slachtoffers over de verlening van vrijheden. Deze leden vinden het belangrijk dat er bij dit wetsvoorstel aandacht is voor de privacyrisico's en vinden het dan ook positief dat in een vroeg stadium door de regering een PIA is uitgevoerd. Persoonsgegevens van het slachtoffer in handen van de gedetineerden en vice versa kunnen leiden tot ongewenste gevolgen zoals onnodige stigmatisering of erger en bevorderen bovendien een succesvolle re-integratie van de gedetineerde niet. Kan de regering daarom in tabelvorm de verwerkingsprocessen uit dit wetsvoorstel benoemen en daarbij per verwerkingsproces de (wettelijke) grondslag, de doelbinding, de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerkers benoemen? Kan de regering daarbij per verwerkingsproces uiteenzetten welke persoonsgegevens van welke betrokkene worden verwerkt en waarom dat in het licht van de Algemene verordening gegevensbescherming noodzakelijk, proportioneel en rechtmatig is?

De leden van de SP-fractie zijn verheugd te lezen dat het voorstel voorziet in de mogelijkheid voor overleg tussen de gemeente en de penitentiaire instelling bij het vaststellen of het aanpassen van het detentie- en re-integratieplan als blijkt dat de essentiële voorwaarden ontbreken om na ontslag uit detentie aan de maatschappij te kunnen deelnemen. Deze



leden vragen nog wel of de regering bereid is te onderzoeken welke juridische en/of praktische belemmeringen een goede wisselwerking in de weg staan. Is de regering bereid eventuele knelpunten aan te pakken?

#### **14. Financiële en uitvoeringsgevolgen**

De leden van de D66-fractie lezen in de toelichting op het wetsvoorstel dat de regering een toename van behoefte aan intramurale celcapaciteit verwacht. Gedragsinterventies vanuit het penitentiaire programma, zoals in het huidige stelsel gebeurt, kan immers ook via het verlenen van re-integratieverlof of via intramuraal verleende zorg. Kan de regering uiteenzetten op welke deelterreinen, waaronder zorg, er een extra beroep zal worden gedaan door gedetineerden op professionals nu het penitentiaire programma voor gedetineerden die in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling zal worden afgeschaft? Kan de regering daarbij per deelterrein uiteenzetten welke verwachte kosten dat met zich meebrengt en op welke manier zij die berekent? Heeft de regering ook hiervan de verwachte meerkosten verwerkt in de ontwerpbegroting 2019 van Justitie en Veiligheid en kan de regering die toelichten?

De leden van de D66-fractie constateren dat ten aanzien van de tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties de budgettaire gevolgen van beleid op zowel DJI-gevangeniswezen-regulier als DJI-Forensische zorg een dalende trend laten zien. Zij begrijpen dat een deel van deze dalende trend te verklaren is door de capaciteitsmaatregelen als gevolg van leegstand bij de DJI. Een ander deel is naar hun verwachting te verklaren door de algehele versobering van penitentiaire regimes, de intensivering van het meerpersoonscelgebruik, een ingekort dagprogramma en een daarmee gepaard gaande neerwaartse aanpassing van de personeelsformatie, zoals de Inspectie van Justitie en Veiligheid ook constateert in het rapport «Uit Balans – Een onderzoek naar de kwaliteit van de taakuitvoering in zes locaties binnen het Gevangeniswezen» (Kamerstuk 24 587, nr. 721, bijlage). De voornoemde leden verwachten dat op basis van dit wetsvoorstel gedetineerden langer in een penitentiaire inrichting vast zullen zitten. Kan de regering de verhouding uiteenzetten tussen deze bezuinigingsmaatregelen en de verwachting dat gedetineerden langer vastzitten? Kan de regering tevens ingaan op de verhouding tussen deze bezuinigingen en de overige ambities in dit wetsvoorstel, zoals maatwerk voor de gedetineerde, een goede voorbereiding op de terugkeer in de samenleving en het verkleinen van de kans op recidive? Wat zijn volgens de regering de verwachte kosten voor het langer vastzitten van gedetineerden en de overige ambities uit dit wetsvoorstel? Is het voorts voor de regering mogelijk een inschatting te maken over de verwachte omvang van de personeelssterkte bij de verschillende groepen professionals die nodig zijn voor dit maatwerkstelsel. Wat zijn volgens de regering de budgettaire gevolgen die hiermee gepaard gaan?

Voorts lezen de leden van de D66-fractie dat de regering de uit het wetsvoorstel voortvloeiende gevolgen voor de werklust van betrokken ketenorganisaties nader in beeld heeft gebracht door middel van een impactanalyse en dat de verwachte meerkosten voor de komende jaren zijn verwerkt in de ontwerpbegroting 2019 van Justitie en Veiligheid. Kan de regering toelichten wat de belangrijkste bevindingen uit die impactanalyse zijn en deze impactanalyse naar de Tweede Kamer zenden? Kan de regering tevens toelichten welke meerkosten zijn verwacht de komende jaren en op welke wijze en waar deze zijn verwerkt in de ontwerpbegroting 2019 van Justitie en Veiligheid?

De leden van de SP-fractie constateren dat de voorstellen de voorwaardelijke invrijheidstelling niet meer van rechtswege toe te kennen en te maximeren op twee jaar en de stapeling van het penitentiair programma

en de voorwaardelijke invrijheidstelling op te heffen, zullen leiden tot een toename van de behoefte aan intramurale celcapaciteit. In de toelichting bij het wetsvoorstel lezen deze leden dat de verwachte meerkosten voor de komende jaren zijn verwerkt in de ontwerpbegroting 2019 van Justitie en Veiligheid. Kan uiteen worden gezet wat precies de kosten zijn die hiermee gemoeid zijn? Deze leden constateren dat de begroting voor 2019 inmiddels is aangenomen. Kan worden uiteengezet welke bedragen in dit kader precies zijn opgenomen op de begroting van 2019?

Voorts constateren deze leden dat er drie criteria een rol gaan spelen bij de beslissing tot toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze drie criteria vergen volgens de aan het woord zijnde leden het aanleggen van erg grote dossiers per gedetineerde. Wie gaat dit bijhouden? Worden de dossiers per gedetineerde gemiddeld genomen groter of kleiner dan nu het geval is? Hoe wordt gewaarborgd dat de opbouw van dossiers niet ten koste gaat van de persoonlijke aandacht die nodig is bij het werken met gedetineerden? Of denkt de regering een betere kennis van de gedetineerde te gaan bewerkstelligen door een gedetineerde aan een (aantal) vaste bewaker(s) te koppelen gedurende de hele detentieperiode, zodat zij de gedetineerden door en door kennen? Hoe gaat dit laatste geregeld worden nu veel wordt gewerkt met flex-personeel binnen het gevangeniswezen? Wat betekent dit wetsvoorstel heel concreet voor de werkdruk van het gevangenispersoneel?

De aan het woord zijnde leden vragen de regering uiteen te zetten hoe groot de werklastverzwaring voor het OM zal zijn wanneer dit wetsvoorstel zou worden aangenomen. Hoe is de financiële dekking van die lastenverzwaring geregeld?

## **15. Overig**

De leden van de D66-fractie constateren dat de Onderzoeksraad voor Veiligheid (hierna: OVV) op dit moment onderzoek doet naar de wijze waarop tijdens de re-integratie van gedetineerden en van tbs-gestelden rekening wordt gehouden met de veiligheid van de samenleving. In de optiek van deze leden kan dit maatschappelijk relevante en belangrijke onderzoek sterk bijdragen aan het maken van de juiste, weloverwogen keuzes bij de herziening van de wijze waarop re-integratie van gedetineerden met psychische problemen plaatsvindt. Kan de regering nader toelichten waarom zij de uitkomsten van het voornoemde onderzoek van de OVV niet heeft afgewacht? Onderschrijft de regering dat dit ertoe kan leiden dat de in dit wetsvoorstel gemaakte keuzes later strijdig blijken te zijn met de conclusies en aanbevelingen van de OVV die volgen uit het genoemde onderzoek? Kan de regering voorts aangeven of zij overweegt de door haar thans voorgestelde wet te wijzigen indien de uitkomsten van het onderzoek van de OVV daartoe aanleiding geven?

De leden van de SGP-fractie vragen wat de regering concreet doet aan de mogelijkheid in het huidige stelsel dat gedetineerden al voordat de helft van de opgelegde straf is ondergaan in aanmerking komen voor meerdaags verlof. Is die mogelijkheid in het voorliggende voorstel volledig uitgesloten? Of is het nog steeds mogelijk dat gedetineerden nog maar (ongeveer) de helft van hun straf hebben uitgezeten wanneer zij met verlof gaan?

## **II ARTIKELSGEWIJS**

### **1. Artikel I, onderdeel F**

Mede in het licht van de algemene opmerkingen van de leden van de SGP-fractie over het contact opnemen met gemeenten over de basisvoorwaarden voor terugkeer in de samenleving, constateren zij dat in de wettekst geen sprake is van een verplichting, maar van een mogelijkheid om dat contact op te nemen. Waarom is dat niet als een verplichting opgenomen?

### **2. Artikel II, onderdeel A**

De leden van de D66-fractie lezen dat geen voorwaardelijke invrijheidsstelling kan worden verleend indien de veroordeelde op grond van de gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van zijn geestvermogens is geplaatst in een inrichting voor verpleging van ter beschikking gestelden en zijn verpleging voortzetting behoeft. Kan de regering verder ingaan op de opmerking van het OM dat het onwenselijk is dat geen voorwaardelijke invrijheidsstelling kan worden verleend aan veroordeelden die in een inrichting zijn geplaatst en wier verpleging voortzetting behoeft? Is dit niet juist een groep waarbij een v.i.-traject toegevoegde waarde heeft?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in artikel 15, derde lid (nieuw) de volgorde van de wegingscriteria is opgesteld zoals hij nu staat. Bij de behandeling van het wetsvoorstel Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen heeft de regering op verzoek van deze leden de volgorde van de voorwaarden laten innen met de bescherming van de samenleving en de belangen van de slachtoffers en nabestaanden om vervolgens ook te kijken naar de resocialisatie. Waarom is hier in dit wetsvoorstel niet opnieuw voor gekozen? Kan tevens worden aangegeven waarom niet uitdrukkelijk ook het aspect van de veiligheid van de samenleving is opgenomen als criterium?

Het valt deze leden daarnaast op dat in de wettekst wordt gesproken over een «bijzondere» geschiktheid tot terugkeer in de samenleving. Kan worden toegelicht wat hier precies mee wordt bedoeld ten opzichte van «gewone» geschiktheid? Wanneer is sprake van een zodanige bijzondere geschiktheid dat er voldoende redenen zou zijn om tot voorwaardelijke invrijheidstelling over te gaan? Is er concreet verschil tussen «goed gedrag» en «bijzondere geschiktheid»? Waarom is er niet gekozen voor een eenduidige formulering bij het penitentiair programma en bij voorwaardelijke invrijheidstelling?

### **3. Artikel II, onderdeel B**

De leden van de VVD-fractie lezen dat in artikel 15a van het Wetboek van Strafrecht als bijzondere voorwaarde wordt toegevoegd een verbod zich op of in de directe omgeving van een bepaalde locatie te bevinden of te vestigen. Wat is de achtergrond van deze extra voorwaarde? Kan dit bijvoorbeeld inhouden dat een zedendelinquent zich niet in de buurt van basisscholen of speeltuinen mag ophouden? Hoe wordt naleving gecontroleerd?

De voornoemde leden hebben ook een vraag over de toevoeging van de voorwaarde onder subonderdeel 12 van het derde lid van artikel 15a. Die extra voorwaarde komt te luiden: «gehele of gedeeltelijke vergoeding van de door het strafbare feit veroorzaakte schade of het treffen van een regeling voor het betalen van de schadevergoeding in termijnen». De aan het woord zijnde leden steunen deze toevoeging van harte. Het is niet meer dan rechtvaardig dat criminelen de schade moeten betalen die ze zelf hebben veroorzaakt. Er wordt echter vaak gezegd dat dat moeilijk te

bereiken is wegens de gebrekkige inkomenspositie van betrokkenen. Populair gezegd noemt men dat: «Van een kale kip kun je niet plukken.» Kan de regering hierop ingaan? Wat zijn de verwachtingen van deze extra voorwaarde? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat criminelen zo veel mogelijk opdraaien voor de door hen veroorzaakte schade? Zien deze leden het voorts goed dat het niet mogelijk is de algemene en bijzondere voorwaarden uit artikel 15a van het Wetboek van Strafrecht uit te werken in lagere regelgeving? Als dit anders is, waar staat dan de delegatiebepaling op grond waarvan de nadere uitwerking mogelijk is?

#### **4. Artikel II, onderdeel C**

De leden van de D66-fractie lezen dat het aan het OM is om op basis van een individuele beoordeling te beslissen of de gedetineerde op een bepaald moment voorwaardelijk in vrijheid kan en mag worden gesteld en onder welke voorwaarden. In het advies van de Afdeling staat echter dat langgestraften wel een verzoek in moeten dienen voor v.i.-verlening, omdat zij ander onbegeleid terug zouden keren in de samenleving. Kan de regering nader toelichten of het verzoek aan het OM om een beoordeling voor een voorwaardelijke invrijheidsstelling door een gedetineerde moet worden gedaan of dat het OM zelf hiertoe de initiatiefnemer is? Kan de regering tevens haar verwachting uiteenzetten ten aanzien van calculerend gedrag van de gedetineerde als de gedetineerde hier zelf om moet verzoeken?

#### **5. Artikel II, onderdeel D**

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Afdeling opmerkingen heeft gemaakt bij artikel 15c, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Deze bepaling, zo begrijpen de aan het woord zijnde leden, geldt sinds 1 januari 2018 en komt voort uit de Wet langdurig toezicht. Het onderhavige wetsvoorstel bevat slechts een technische wijziging van deze bepaling. Deze leden lezen dat de Afdeling in zijn advies de regering oproept artikel 15c, derde lid, te voorzien van een wettelijke tijdslimiet. Dat is niet het onderwerp van het onderhavige wetsvoorstel. Is het gebruikelijk dat de Afdeling in zijn advies over het ene wetsvoorstel opmerkingen maakt over een ander wetsvoorstel? Zien de leden het juist dat de Afdeling advisering reeds bij de totstandkoming van artikel 15c, derde lid, van het Wetboek van Strafrecht dezelfde opmerkingen bij die bepaling heeft gemaakt? Wat vindt de regering ervan dat de Afdeling zich genoodzaakt ziet de opmerkingen te herhalen? Ware het niet beter als de Afdeling zich zou hebben beperkt tot advisering over het voorliggende wetsvoorstel?

#### **6. Artikel II, onderdeel E**

De leden van de D66-fractie lezen in het voorgestelde artikel 15g, derde lid, dat de rechtbank die in eerste aanleg heeft kennisgenomen van het strafbare feit ter zake waarvan de straf die ten uitvoer wordt gelegd, bevoegd is kennis te nemen van het bezwaarschrift tegen de beslissing van het OM over het verlenen van voorwaardelijke invrijheidsstelling. Alle rechtbanken kunnen daarmee bevoegd zijn om van v.i.-zaken kennis te nemen. Kan de regering uiteenzetten waarom zij er niet voor heeft gekozen de relatieve competentie te beperken tot de rechtbank Arnhem, omdat daar de Centrale Voorziening voorwaardelijke invrijheidsstelling van het OM is gevestigd?

## **7. Artikel IV**

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering met betrekking tot het overgangsrecht ervoor heeft gekozen deze regeling van toepassing te laten zijn op alle veroordelingen tot een vrijheidsstraf die na de datum van inwerkingtreding van de nieuwe regeling worden uitgesproken. Samen met het OM zien deze leden een risico dat verdachten op oneigenlijke gronden ertoe kunnen worden bewogen geen rechtsmiddel in te stellen, omdat de veroordeling tot een vrijheidsstraf door een hogerberoepsrechter dan na de datum van inwerkingtreding van de nieuwe regeling wordt uitgesproken. Wat zijn de verwachtingen van de regering ten aanzien van calculerend gedrag op dit punt en hoe wil de regering voorkomen dat op oneigenlijke gronden dan geen rechtsmiddel zal worden ingesteld?

De voorzitter van de commissie,  
Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,  
Schoor