

5

Opleggen taakstraf

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

De beraadslaging wordt hervat.



Staatssecretaris **Teeven**:

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

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

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

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

De taakstraf hoort in de visie van het kabinet thuis in het sanctiepalet, maar is alleen een geschikte straf voor lichte en eenvoudige strafbare feiten. Ik kom daarop terug

in een uitgebreide bespreking van de geschiedenis van de totstandkoming van de taakstraf. Het opleggen van een taakstraf vormt naar ons oordeel geen toereikende bestraffing van ernstige zeden- en geweldsmisdrijven. Een dergelijke bestraffing voldoet niet aan de eisen die, gelet op de ernst van dat soort delicten, met het oog op vergelding en het voorkomen van nieuwe strafbare feiten in de toekomst moeten worden gesteld.

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

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

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

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

Daarnaast geeft het ook een duidelijk signaal dat de taakstraf een nuttige straf is in een goed werkend sanctiestelsel. De taakstraf kan dat ook blijven, omdat toepassing plaatsvindt voor naar verhouding lichtere strafbare feiten. Ik roep nog even in herinnering dat het wetsvoorstel regelt dat een taakstraf niet meer kan worden opgelegd in geval van een veroordeling wegens een ernstig zeden- of geweldsmisdrijf, of in geval van een veroordeling voor een misdrijf als de veroordeelde in vijf vooraf-

Teeven

gaande jaren al eerder is veroordeeld tot een taakstraf voor een soortgelijk misdrijf. Ook op dat onderwerp dat mevrouw Strik te berde heeft gebracht, kom ik nog uitgebreid terug.

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

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

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

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

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

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

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

Staatssecretaris **Teeven**:

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

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

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

Teeven

de genoemde gevallen geen taakstraf meer kan opleggen in het kader van de transactie of de strafbeschikking, in het geval van de OM-afdoening.

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

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

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

Staatssecretaris Teeven:

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

Ik heb eens even teruggebladerd en bekeken wat er tussen de Kamers en de regering toentertijd over is gewisseld. Je vindt dan terug dat de arbeid ten algemene nutte in 1989 in de wet is opgenomen en vervolgens eind jaren negentig is ingevoerd als hoofdstraf. Uit de parlementaire stukken met betrekking tot de invoering van de taakstraf als hoofdstraf, zoals het genoemd wordt in ons sanctiestelsel, blijkt zonneklaar dat de wetgever de taakstraf bedoelde als een passende straf voor naar verhouding lichte delicten. Ik citeer: "Taakstraffen zijn geschikt voor plegers van naar verhouding lichte delicten." Ik noem precies waar het staat, zodat we niet verkeerd

winkelen: Kamerstukken 97–98, wetsvoorstel 26114, nr. 3, bladzijde 1. Er is nog een citaat: "Het ligt evenwel in de rede dat veroordeelden die zeer zware delicten hebben gepleegd, niet voor een taakstraf in aanmerking komen. Hetzelfde geldt voor de recidiverende delinquent, die reeds meermalen een taakstraf kreeg opgelegd." Dat staat op bladzijde 8 van datzelfde Kamerstuk, nr. 3, wetsvoorstel 26114.

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

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

De heer Engels (D66):

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

Ik zou toch vinden dat, voor zover de wetgever daartoe destijds in de aansporing van de minister geen aanleiding

Teeven

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

Staatssecretaris Teeven:

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

Mevrouw Strik (GroenLinks):

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

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

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

Staatssecretaris Teeven:

De beperking die het kabinet aanbrengt – dat heb ik daar net ook duidelijk willen aangeven – met betrekking tot het opleggen van taakstraffen in deze wet, is echt gericht op ernstige gewelds- en zedenmisdrijven. Daarom heb ik ook aangegeven dat wij hebben gekeken naar het objectieve criterium van de maximumstraf van zes jaar. Natuurlijk kan het heel goed zijn – dat zeg ik mevrouw Quik graag na – dat er misdrijven zijn waarop een straf van zes jaar

of meer staat, terwijl in de feitelijke omstandigheden die maximumstraf bij lange na niet wordt gehaald in de strafoplegging. Natuurlijk is mij dat bekend. Daarom zijn wij er niet alleen met de formele weergave, maar moeten wij daaraan het materiële criterium koppelen van de ernstige aantasting van de lichamelijke integriteit. Dat is overigens een omschrijving die wij dus ook zullen kiezen in het wetsvoorstel inzake minimumstraffen. Het is dus niet zo, zeg ik tegen mevrouw Strik, dat dit kabinet niet ziet dat de taakstraf goede effecten heeft. Dat zien wij wel. Wij zien dat de taakstraf heel goede effecten heeft op het terugdringen van recidive. Natuurlijk zien wij dat bij onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen 80% recidiveert, terwijl dat bij taakstraffen nog maar 30% is, dat wil zeggen niet meer zo ernstig recidiveert als bij de eerste opgelegde taakstraf. Maar wij zeggen, naar het totaalpalet kijkend: bij deze groep misdrijven, die voldoet aan het objectieve en het materiële criterium, kijkend ook naar de belangen van individuele slachtoffers en naar de samenleving als totaal, vinden wij die balans niet terug.

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

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

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

Staatssecretaris Teeven:

Nee, ik heb zojuist geantwoord op de vragen van mevrouw Strik dat het kabinet van mening is dat die taakstraf heel goed werkt, bijvoorbeeld bij first en second offenders, bij lichte misdrijven en soms ook nog wel bij ernstige misdrijven, de eerste keer. Al die combinaties zijn mogelijk, maar er spelen ook andere belangen mee. Dat kunnen belangen van slachtoffers zijn en belangen van de samenleving als geheel. Het kan naar het oordeel van het kabinet niet zo zijn dat wij ons enorme inspanningen getroosten om een bepaald, zeer ongewenst verschijnsel in de samenleving terug te dringen – ik noemde daarvan net een voorbeeld – en dat er dan vervolgens in een aanzienlijk aantal zaken toch taakstraffen worden opgelegd. Mevrouw Quik zegt: de wet gaf de ruimte aan de rechter, die die ruimte heeft gepakt. Dan zeg ik: nee, het zou ook ge-

Teeven

sierd hebben om te kijken naar de bedoeling van de wetgever. Die bedoeling is niet geweest dat wij voor ernstige strafbare feiten taakstraffen gingen opleggen. Die bedoeling is er nooit geweest. Als dat dan wel gebeurt en als daarbij in dit soort ernstige zaken naar het oordeel van het kabinet te weinig rekening wordt gehouden met de belangen van slachtoffers en van de samenleving als geheel, terwijl wij ons wel enorme inspanningen getroosten, dan is de balans zoek. Daarom maakt het kabinet deze keuze.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

U hebt cijfers geproduceerd. U hebt een onderzoek geproduceerd. Dat strookt niet met wat u nu zegt.

Staatssecretaris Teeven:

Het strookt wel. Ik zal op het onderzoek nog uitgebreid ingaan, met vindplaatsen. Het is niet de bedoeling en niet gepast om in deze Kamer te jij-bakken, maar als we het over selectief winkelen hebben, denk ik dat ik niets heb miszegd in de beleidsreactie die ik beide Kamers heb gezonden. De constatering is dat naarmate delicten ernstiger worden, een taakstraf door de bevolking ongepast wordt geacht.

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

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

Staatssecretaris Teeven:

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

Mevrouw Beuving (PvdA):

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

waarschijnlijk het probleem waar u nu hooguit nog mee te maken kunt hebben, namelijk dat de rechter zich niets aantrekt van de gewijzigde vorderingspraktijk.

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

Staatssecretaris Teeven:

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

Mevrouw Beuving (PvdA):

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

Staatssecretaris Teeven:

Dat hoeft mevrouw Beuving helemaal niet van mij aan te nemen. Ik beoog dat helemaal niet te zeggen. Maar of het nu 14% is of 4% of een aantal zaken, ik denk dat het altijd zo zal moeten zijn dat de afweging in de richting van slachtoffers en samenleving moet zijn dat wij als wetgever voor dit soort ernstige gewelds- en zedenmisdrijven

Teeven

niet willen dat taakstraffen worden opgelegd. Dat willen we gewoon niet. Of het dus 4% of 14% is, wij vinden dat het niet moet. Dan kun je zeggen "het zijn er niet zo veel en het probleem is dus niet zo groot", maar je zou maar slachtoffer zijn in een zaak waarin het is gebeurd en je vindt dat jouw schade niet is herkend. Daar wil het kabinet meer aandacht voor vragen.

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

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

Staatssecretaris **Teeven**:

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

De heer **Engels** (D66):

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

Staatssecretaris **Teeven**:

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

leggen voor de feiten waarvoor dat nut heeft. Dat is wat we proberen. Dat hebben we heel genuanceerd proberen te doen, met het objectieve criterium van zes jaar en het materiële criterium van de ernstige aantasting van de integriteit van slachtoffers.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

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

Staatssecretaris **Teeven**:

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

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

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

Staatssecretaris **Teeven**:

Ik wil graag toegeven dat die cijfers misschien niet helemaal kloppen. Maar of het er nu weinig of veel zijn, het gaat erom dat het kabinet naar de bedoeling kijkt van de wetgever van destijds, naar de taakstraf als hoofdstraf en naar de balans die is ontspoord ten nadele van slachtoffers en de samenleving in haar totaliteit. Daar lijken we een beetje omheen te gaan in dit debat. Die balans willen wij herstellen en daar zijn wij mee bezig. Als mevrouw Beuving zegt dat de cijfers veel lager zijn dan die ik noem, dan zeg ik dat het er nog steeds veel te veel zijn.

Teeven

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

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

Staatssecretaris **Teeven**:

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

De **voorzitter**:

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

Mevrouw **Beuving** (PvdA):

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

Staatssecretaris **Teeven**:

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

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

Voorzitter ...

De **voorzitter**:

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

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

Maar ik ga heel iets anders vragen. Mag dat?

De **voorzitter**:

Vooruit dan. En dan gaan we echt verder met het antwoord van de staatssecretaris.

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

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

Staatssecretaris **Teeven**:

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

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

Een ander voorbeeld van een dergelijke normering geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf. Daarvan heeft de wetgever bepaald dat deze straf uitsluitend kan worden opgelegd bij bepaalde delicten die behoren tot de zwaarste categorie. Daarbij gaat het ook om een beperking naar het soort delict. Ook wijs ik erop dat naast de beperking naar het soort delicten en met de wetsvoorstellen die we vandaag eerder bespraken, de sanctiemogelijkheden voor de rechter juist weer worden uitgebreid. Daar gaat het namelijk ook om. Wat goed werkt, moeten we doen en wat niet goed werkt en zelfs sterk contraproductief werkt, moeten we inperken. De wetgevende macht heeft een eigen verantwoordelijkheid als normeerder van het strafrecht en van de toepassing daarvan door de rechter naar het oordeel van het kabinet. Daartoe dient de wetgever te voorzien in een passend sanctiepalet en zo nodig aan te geven of bepaalde

Teeven

sancties voor bepaalde strafbare feiten geschikt zijn. Dit gaat om een indeling op soort, maar het wetsvoorstel dat in aantocht is, gaat over een indeling op hoogte. Ik ben er dus van overtuigd dat er een juiste balans is gevonden tussen de taak van de wetgever om een effectief en geloofwaardig sanctiestelsel in stand te houden dat tevens een kader biedt aan de rechter voor de straffentoemeting enerzijds en de vrijheid om in individuele gevallen passende straffen op te leggen anderzijds.

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

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

De heer Engels (D66):

Ik loop zonder papier naar de microfoon. Dat is gevaarlijk, maar laten we dat gewoon eens doen; het is 21.00 uur geweest!

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

Staatssecretaris Teeven:

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

De heer Engels (D66):

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

Staatssecretaris Teeven:

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

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

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

De heer Engels (D66):

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

Staatssecretaris Teeven:

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

Mevrouw Beuving (PvdA):

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

Staatssecretaris Teeven:

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

Teeven

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

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

Staatssecretaris **Teeven**:

Nee, dat is niet waar. Voor heel veel delicten kan nog steeds een taakstraf worden opgelegd, maar niet voor delicten waarop een maximumstraf van zes jaar is gesteld en waarbij sprake is van ernstige aantasting van de lichamelijke integriteit. Als we het nu toch uitgebreid over dit rapport hebben – iets waar iedereen recht op heeft – is het ook wel aardig om op het volgende te wijzen. De onderzoekers merken op dat Nederlanders over het algemeen recidivisten van hetzelfde type delict harder willen straffen dan algemene recidivisten. Dat staat op pagina 76. Als je dit onderzoek echt goed leest – en dat heb ik dit weekend gedaan in voorbereiding op dit debat – is er in zekere zin veel steun te vinden voor dit wetsvoorstel, ook al wordt over dit onderzoek gezegd dat de regering alle nuance kwijt was.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Ik vind het nogal logisch dat mensen denken dat er zwaarder gestraft mag worden als ze het idee hebben dat het de eerste keer niet gewerkt heeft. Maar de staatssecretaris zegt in het persbericht dat dit aansluit bij het wetsvoorstel om recidivisten bij herhaalde criminaliteit minimaal de helft van de maximumstraf op te leggen. Ik heb werkelijk niet in het rapport kunnen lezen dat er onder burgers draagvlak is voor minimumstraffen. Dat is natuurlijk iets heel anders. De burgers zeggen niet dat de wetgever moet regelen dat de rechter minimaal dit of dat moet opleggen. Daar gaat het niet om. Burgers vinden het logisch dat een tweede keer de fout ingaan zwaarder bestraft wordt. Dat is natuurlijk over het algemeen ook wat rechters doen.

Staatssecretaris **Teeven**:

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

Er is gevraagd wat ik vond van de opmerking van de onderzoekers in het draagvlakonderzoek dat er geen behoefte is aan dit wetsvoorstel. Ik wijs op de passage op pagina 147 dat de werkstraf in vergelijking met andere strafmodaliteiten veel steun krijgt in geval van aanranding zonder dat men daarbij ook een onvoorwaardelijke gevangenisstraf zou willen opleggen. De onderzo-

kers concluderen dat een aanzienlijk deel van de bevolking voor wat betreft het aanrandingsscenario geen behoefte lijkt te hebben aan een wetswijziging. Dat klopt. Naar mijn mening slaan de onderzoekers hier de plank mis, want uit de toelichting op pagina 62 van het rapport blijkt naar mijn mening dat de onderzoekers niet helemaal goed hebben begrepen wat het wetsvoorstel inhoudt. Juist om rekening te kunnen houden met verschillende delictscenario's in het wetsvoorstel, is het materiële criterium opgenomen. Dit stelt de rechter in staat om de ernst van de inbreuk op de lichamelijke integriteit van het slachtoffer in de totale beoordeling te betrekken. Dit is juist de nuance waarvoor de D66-fractie terecht en soms heel nadrukkelijk aandacht vraagt.

De heer **Engels** (D66):

Ik bied de staatssecretaris graag mijn excuses aan dat ik verzuimd heb rekening te houden met de mogelijkheid dat de onderzoekers de plank hebben misgeslagen.

Staatssecretaris **Teeven**:

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

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

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

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Ik denk dat er geen lid in deze Kamer zit dat "Bijleveld" heet.

De **voorzitter**:

Precies. De staatssecretaris bedoelde natuurlijk mevrouw Van Bijsterveld.

Staatssecretaris **Teeven**:

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

Het kabinet zet in op het werken aan gedragsverandering tijdens en na detentie met behulp van behandelingen

Teeven

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

Mevrouw Quik-Schuijt (SP):

Geloof de staatssecretaris echt dat bij ernstige zedenmisdriven de algemene preventie van de afschrikwekkende werking werkt? Is daar enige wetenschappelijke onderbouwing voor?

Staatssecretaris Teeven:

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

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

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

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

Een voorwaardelijke straf met voorwaarden, gericht op gedragsverandering, is nu juist de inzet van de regering. Bij ernstige zeden- of geweldsmisdrijven past een gevangenisstraf of een vrijheidsbenemende maatregel als tbs of isd. Dat kan echter ook een deels voorwaardelijke gevangenisstraf zijn, maar dan wel onder reclasseringstoezicht en wel met het pakket bijzondere voorwaarden dat wij vanmiddag en vanavond hebben besproken, gericht op gedragsverandering, waaraan de betrokkene zich gedurende een aantal jaren heeft te houden. Het uitsluiten van het opleggen van een taakstraf naast een voorwaardelijke straf voor ernstige gewelds- en zedenmisdriven moet naar mijn oordeel in dit licht worden gezien.

Mevrouw Strik (GroenLinks):

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

Staatssecretaris Teeven:

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

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

Teeven

naar het oordeel van het kabinet iets minder nuttig als je wilt inzetten op gedragsbeïnvloeding.

Mevrouw Beuving (PvdA):

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

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

Staatssecretaris Teeven:

Een geloofsartikel zult u van mij op dit punt niet horen.

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

Mevrouw Beuving (PvdA):

Dat maakt het ook zo'n bizarre uitkomst. De combinatie van een taakstraf met een voorwaardelijke straf is niet meer mogelijk. De taakstraf is alleen nog mogelijk bij dit soort delicten, in combinatie met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Als gevolg van artikel 9, lid 4, Sr. betreft het dan echter wel een korte straf. Dat is – daarover is iedereen het eigenlijk eens – vanuit het oogpunt van recidivebestrijding de meest ongunstige gevangenisstraf. Het lijkt net alsof er geen belang of doelstelling, gericht op de daadwerkelijke gevolgen voor de praktijk, achter zit. Het lijkt erop dat het belijdenispolitiek is, alsof het gaat om

pure symboolwerking. Wij kunnen het gewoon niet volgen. De staatssecretaris kan van mij aannemen dat wij echt geprobeerd hebben om het te begrijpen. Hij merkt het: alles is uitgeplozen. Wij wilden het kunnen volgen en begrijpen. Je kunt een principiële meningsverschil houden, maar dit is niet te volgen.

Staatssecretaris Teeven:

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

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

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

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

Mevrouw Strik merkt op dat bij herhaling van een misdrijf niet wordt gezegd dat er dan maar niet opnieuw een gevangenisstraf moet worden opgelegd omdat deze niet

Teeven

heeft gewerkt. Dat is juist, maar mevrouw Strik weet natuurlijk heel goed dat gevangenisstraf de zwaarste straf is die wij in ons sanctiestelsel kennen. De wet bepaalt daarom dat in het geval van recidive een langere gevangenisstraf kan worden opgelegd.

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

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

Verder zal het mevrouw Quik niet zijn ontgaan dat rechters steeds vaker in tv-programma's verschijnen om uitleg te geven over actuele discussies naar aanleiding van rechterlijke uitspraken. Dat vindt het kabinet een goede zaak. Wij vinden niet dat iedereen in zijn toren moet blijven omdat de trias politica zou betekenen dat je niet met elkaar in discussie gaat. Een en ander bevestigt voor mij dat de zittende magistratuur zich terdege bewust is van de beeldvorming over haar functioneren en een zeer actieve rol speelt om die te beïnvloeden. Daar is helemaal niets op tegen.

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

derzoek wil ik mij en de Kamer besparen. Dat in de rechtspraak wordt gewerkt met "prijskaartjes", is het gevolg van het feit dat rechterlijke macht een outputgestuurde financiering heeft. Een dergelijke financiering wordt bijvoorbeeld niet gehanteerd bij de Staten-Generaal.

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

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

Hiermee denk ik alle vragen te hebben beantwoord.



Mevrouw **Beuving** (PvdA):

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

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

Beuving

binnen een periode van vijf jaar, wat niet heel kort is, voor een soortgelijk delict veroordeeld is geweest en een taakstraf opgelegd heeft gekregen.

Stel dat iemand voor de diefstal van een T-shirt bij de HEMA veroordeeld is geweest tot een kale taakstraf. Wij weten dat er ook heel andere delicten voorkomen. Voor een dergelijk delict is dit niet in strijd met de oorspronkelijke gedachte van de wetgever. Er is een kale taakstraf opgelegd. Door dit wetsvoorstel kan de rechter voor het bestraffen van een nieuw feit, bijvoorbeeld het stelen van een lipstick bij de HEMA vijf jaar later, niet opschalen naar de combinatie taakstraf en voorwaardelijke gevangenisstraf als hij denkt: bij deze dame lijkt wat meer problematiek aan de hand te zijn, ik wil dat er iets gedragsveranderends plaatsvindt, er is wellicht sprake van een ziektebeeld of wat dan ook en daarnaar moet worden gekeken. Daaraan moet iets worden gedaan. Dat prachtige pakket waarover de staatssecretaris vandaag verschillende keren heeft gesproken, kan in dit geval niet in combinatie met de punitieve taakstraf worden opgelegd. Naar mijn mening en naar de mening van mijn fractie is dat niet te begrijpen en niet uit te leggen. Tegelijkertijd is mijn fractie aangenaam verrast door het beeld dat zij krijgt uit het Nijmeegse onderzoek dat vorige week is gepubliceerd en waarin wij zien dat de burgers, naarmate zij beter worden geïnformeerd over de recidive bestrijdende effecten van de taakstraf, enthousiaster zijn over de taakstraf.

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

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

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

Ik heb geen vragen meer, dat moge blijken. De conclusie van de PvdA-fractie is dat het gaat om symboolpolitiek, dat de regering niet meer open staat voor de feiten in verband met de volgende punten. Gezien de opleggingspraktijk van de taakstraf en de effecten van de Aanwijzing taakstraffen en gezien de noodzaak van dit wetsvoorstel, staat de regering niet meer open voor feiten. Ook staat de regering niet meer open voor de feiten wat betreft de ongewenste consequenties van dit wetsvoorstel voor het terugdringen van recidive. Tot slot heeft mijn fractie de in-

druk dat de regering ook niet open staat voor de feiten in de gevarieerde en zeer genuanceerde uitkomsten van het Nijmeegse onderzoek naar de wijze waarop burgers aankijken tegen straffen in Nederland. Wij zijn zeer onder de indruk geraakt van hoe gevarieerd en genuanceerd dat is. Wij vragen de regering om dezelfde openheid te betrachten als dit soort signalen uit de samenleving komen, signalen die een ander beeld opleveren dan het beeld dat misschien een aantal jaren geleden in de ophef rond de ZEMBLA-uitzending naar voren is gekomen. Het zal duidelijk zijn dat de PvdA-fractie tegen dit voorstel zal stemmen.



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

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

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

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

Quik-Schuijt

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



De heer **Engels** (D66):

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

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

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

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

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

Wij hebben erover gesproken wat het probleem is. In de praktijk worden taakstraffen opgelegd die naar het oordeel van het kabinet niet passen bij de delicten die wij hebben aangeduid. De praktijk is onevenwichtig en zelfs ontspoord. Dat lijkt mij eveneens een politieke opvatting. Beslissend in dezen is dat de inperking tot lichte delic-

ten niet in de wet is vastgelegd en dat het onderzoek helemaal geen indicatie voor problemen geeft. Bovendien vond ik de cijfermatige analyse van mevrouw Beuving behoorlijk significant.

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

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

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



Mevrouw **Strik** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor zijn inspanningen om deze Kamer te overtuigen. Het is de staatssecretaris echter niet gelukt om onze fractie te overtuigen; laat ik de staatssecretaris daar niet langer over in spanning houden. Hij noemt enerzijds het grote aantal taakstraffen dat wordt opgelegd in ernstige delicten als belangrijke reden om deze beperking in te voeren. Anderzijds zegt hij: het maakt niet uit hoe weinig het voorkomt, wij willen het gewoon niet hebben. Ook het feit dat een taakstraf wellicht effectiever is in bepaalde situaties, ook in geval van een ernstig delict, maakt niet uit. De regering wil het gewoon niet hebben. Bij ernstige delicten lijkt voor deze regering

Strik

het element "verging" zwaarder te wegen dan "vergeving", zelfs zo zwaar dat de rechterlijke straftoemeting-vrijheid hiervoor moet wijken. De staatssecretaris schermst vooral met de positie van het slachtoffer als rechtvaardiging daarvoor, waarmee hij in feite de indruk wekt dat rechters het belang van de slachtoffers niet meewegen. Rechters wegen over het algemeen alle belangen mee en kijken ook naar het nut van bepaalde straffen. Vergelding is niet altijd de belangrijkste drijfveer voor slachtoffers om de dader bestraft te willen zien. De meeste slachtoffers vinden het belangrijk dat daders tot inkeer komen en zich niet opnieuw schuldig maken aan hetzelfde vergrijp.

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

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

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

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

De heer **Holdijk** (SGP):

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

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

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

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

Mevrouw **Van Bijsterveld** (CDA):

Voorzitter. De CDA-fractie dankt de staatssecretaris voor de beantwoording van de vragen. Die was kort en krachtig, in ieder geval voor zover het de vragen van de CDA-fractie betreft.

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

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD):

Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor de beantwoording van alle vragen. Namens de VVD-fractie heb ik in

Broekers-Knol

eerste termijn gezegd dat wij geen moeite hebben met het wetsvoorstel. Met dit wetsvoorstel wordt één stuk gereedschap uit de gereedschapskist van de rechter verwijderd ten aanzien van formeel en materieel nauwkeurig omschreven misdrijven. De staatssecretaris heeft duidelijk gezegd dat het gaat om de beperking van de soort straf. Eén instrument wordt uit de gereedschapskist verwijderd. Zoals gezegd kan de VVD-fractie daarin meegaan. Ik zal niet nogmaals de historie van tien jaar geleden bij de invoering van de taakstraf aanvoeren. Daarover is meer dan genoeg gezegd. Ook daaraan is echter een argument te ontleen om nu te bepalen dat het instrument wordt verwijderd.

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



Staatssecretaris Teeven:

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

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

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

Mevrouw Beuving zegt dat de recidive na werkstraffen lager is dan na gevangenisstraffen. Volgens mij wordt de werkstraf door een aantal leden voortdurend met de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf vergeleken. In de genoemde gevallen waarin de taakstraf wordt uitgesloten, kan ook een voorwaardelijke straf worden opgelegd. Dat is niet onmogelijk gemaakt. Als je echt gaat voor die gedragsbeïnvloeding en je vindt dat die taakstraf ook een functie heeft, kan dat nog steeds. De bijzondere voorwaarden kunnen meer dan bij de taakstraf gericht zijn op het misdrijf, het maatschappelijke risico en de vaak psychi-

sche problemen van de justitiabele. U weet dat bijzondere voorwaarden ook kunnen bestaan uit een verplichte behandeling, waarbij in combinatie met toezicht gericht wordt gewerkt om risicovol gedrag om te zetten in positief gedrag.

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

Ik blijf erbij dat de regering de taakstraf niet geschikt vindt voor ernstige zeden- en geweldsdelicten, maar dat het wel een nuttig instrument kan zijn in het kader van de- tentiefasering. De combinatie van onvoorwaardelijke vrijheidsstraf en taakstraf is heel goed als je mensen wilt terugleiden naar arbeid. Wij moeten vanavond ook niet doen alsof de taakstraf helemaal wordt afgeschaft. Sommige sprekers in tweede termijn doen dat wel, terwijl er door het kabinet toch een behoorlijke nuanciering is aangebracht.

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

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik dank de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

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

Ik wens u allen wel thuis.

Sluiting 22.17 uur.