

Vergaderjaar 2000–2001

27 419

Heroriëntatie op de toepassing van vrijheidsstraffen en vrijheidsbeperkende straffen bij volwassenen

Nr. 4

VERSLAG VAN EEN NOTAOVERLEG

Vastgesteld 14 juni 2001

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft op 11 juni 2001 overleg gevoerd met minister Korthals van Justitie over **de toepassing van vrijheidsstraffen en vrijheidsbeperkende maatregelen bij volwassenen**.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand stenografisch verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Van Heemst

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Pe

¹ Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter,
Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA),
Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA),
Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst
(PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae
(GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD),
Rouvoet (ChristenUnie), O.P.G. Vos (VVD),
Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit
(SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD),
Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks) Weekers
(VVD), Van der Staaij (SGP) en Wijn (CDA).

Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende
(CDA), Verhagen (CDA), Van Vliet (D66),
Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak
(PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi
(GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld
(VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel
(VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA),
Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen
(VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), De Vries
(VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der
Meer (CDA) en Arib (PvdA).

Stenografisch verslag van een notaoverleg van de vaste commissie voor Justitie

Maandag 11 juni 2001

Aanvang 11.15 uur

Voorzitter: Dittrich

Aanwezig zijn 6 leden der Kamer, te weten: Van den Berg, Van de Camp, Dittrich, Duijkers, Halsema en Niederer,

en de heer Korthals, minister van Justitie.

Aan de orde is de behandeling van:
- de nota over de toepassing van vrijheidsstraffen en vrijheidsbeperkende straffen bij volwassenen (Sancties in perspectief) (27419).

De **voorzitter**: Ik open deze vergadering van de vaste commissie voor Justitie en heet de aanwezigen hartelijk welkom.

Eerste termijn van de zijde van de commissie

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Voorzitter. Tijdens de behandeling van het voorstel over de Penitentiaire beginselenwet in de Eerste Kamer heeft de vorige minister van Justitie een heroriëntatie op straffen toegezegd. De doelstelling die de huidige minister zich heeft gesteld, is tot daadwerkelijke vereenvoudiging en verduidelijking van het sanctiestelsel te komen, waarbij de interne samenhang en consistentie een rol spelen. Vandaag dient de Kamer de vraag te beantwoorden of deze minister erin is geslaagd, voorstellen te doen die deze vereenvoudiging en verduidelijking enerzijds en de samenhang en consistentie anderzijds tot uiting brengen. De fractie van de Partij van de Arbeid staat positief tegenover het resultaat om vereenvoudiging aan te brengen, maar plaatst

vraagtekens bij de verbetering van de samenhang en de consistentie. Dat betreft met name de uitvoering. De nota Sancties in perspectief is praktisch van aard en sluit naar de mening van de minister aan bij de gegroeide werkelijkheid. Zowel in zijn brief als in de nota zet men zich af tegen een filosofische, rechtsgeleerde discussie over straffen. Uiteraard is er niets praktischer dan een goede theorie en dus een onderliggende filosofie om de denkrichting aan te geven. Dat is niet het punt waarop ik wil ingaan. Bij deze conclusie wil ik een opmerking van andere orde maken, namelijk dat de sterk pragmatische benadering niet als a-politiek mag en kan worden beoordeeld. De discussie over het sanctiestelsel kan en mag niet tot een waarden- en normenvrij en daarmee tot een technisch debat worden. Het bestuurlijk en dagelijkse management van de werkprocessen binnen de keten mag niet zodanig dominant worden dat de politiek het nakijken heeft. De overheid, minister en zijn ambtenaren enerzijds, en de politiek anderzijds zijn wezenlijke schakels in een proces van sturing en verantwoording betreffende het sanctiebeleid. Wij vragen de minister of hij de zienswijze van de fractie van de Partij van de Arbeid deelt dat de dagelijkse uitvoeringsproblemen er niet toe mogen leiden dat de ambtenaren met de rug naar bewindspersonen en de Kamer gaan staan. De minister vervat de doelstellingen van de straffen in een zogeheten verenigingstheorie. Dit betreft vergelding én preventie. Deze theorie stelt hij ter discussie. Een benadering gericht op een geslaagde terugkeer in de samenleving vraagt om

investeren in mensen. De invulling van die dilemma's gebeurt door verschillende spelers. Het gaat om rechters, mensen van het openbaar ministerie, mensen van de dienst justitiële inrichtingen en van de reclassering en al haar instanties, die alle eigen belangen en voorkeuren hebben. De rechter heeft bijvoorbeeld behoefte aan een breed palet aan sanctiemogelijkheden, een penitentiaire inrichting heeft belang bij maximale armslag bij de uitvoering van die sanctie. Uitgangspunt van de minister is dat het evenwicht tussen al deze belangen vooral gestalte moet krijgen op het niveau van de individuele gevangene. Het kader wordt gevormd door het streven, altijd de veiligheid van de samenleving op korte en lange termijn gedurende de tenuitvoerlegging, maar vooral daarna te waarborgen. Maar dan?

De fractie van de Partij van de Arbeid constateert enige onevenwichtigheid tussen het kader en de uitgangspunten van de minister en de dagelijkse praktijk. Indien de verenigingstheorie het uitgangspunt is, rijst de vraag hoe het mogelijk is dat er zo'n scheve verhouding is gegroeid tussen investeren in stenen en investeren in mensen. De financiering van de nieuwe cellen en de efficiencyverbetering ter wille van een gezonde rijksbegroting hebben geleid tot een normenverschraling van de humane bejegening in inrichtingen. De wereldwijde faam van Nederland, waarvoor wij bekend stonden als een land dat investeerde in mensen, verbeteren van kwalificaties van gedetineerden om te kunnen integreren in de samenleving, hen te sterken voor criminele invloeden, die faam zijn wij aan het verliezen.

Het begint aan de voorkant: er zijn onvoldoende functionarissen bij de zittende en staande magistratuur die de groei van het aantal en de steeds gecompliceerder zaken kunnen afdoen. Aan de achterkant gaat het echter ook niet goed. Met betrekking tot het aantal gedetineerden dat in aanmerking komt voor reclassering in algemene zin of voor reclassering vanuit de verslavingszorg geeft de nota Sancties in perspectief duidelijk aan dat het beschikbare budget per gedetineerde meer dan de helft is dan een aantal jaren geleden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Tot dusverre spreekt uw verhaal mij zeer aan, maar waar is de reflectie daarvan op het gedrag van de PvdA als coalitiepartner in de afgelopen jaren? De sterke nadruk op de uitbreiding van de capaciteit in plaats van op bijvoorbeeld verbetering van het resocialisatieperspectief is immers ook door de PvdA uitgedragen.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Dat ontken ik niet. Laat duidelijk zijn dat ik geen afstand neem van het beleid dat wij tot nu toe hebben gevoerd. Wij komen echter in een nieuwe tijd met nieuwe eisen ten aanzien van de benadering van gedetineerden. De discussie over veiligheid verplaatst zich van de veiligheid binnen de inrichting naar de veiligheid in de samenleving. Wij moeten dus veel meer investeren, niet alleen in cellen, maar ook in de organisaties die gedetineerden begeleiden en die het toezicht op de gedetineerden uitoefenen tijdens en na het verblijf in de inrichting.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Betekent dit dat u ook afstand neemt van de lang gewenste verdere versoering van de gevangenisregimes, zoals bijvoorbeeld tot uitdrukking is gekomen in de Wallage-cellen?

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): De Wallage-cellen hebben betrekking op een andere discussie. Er zijn twee discussies, waarvan er één gaat over de versoering van het regime in de inrichtingen. Bij de keuze tussen het buiten laten rondlopen van gedetineerden die verdacht worden van een zwaar delict ofwel een soberder regime in de inrichting heeft de PvdA ervoor gekozen om in ieder geval mensen die verdacht worden van

een zwaar delict, te hechten. Met name in de huizen van bewaring was immers een cellentekort. De consequentie daarvan was dat wij het reguliere regime in de inrichting moesten versoeren. Dit betekent dat wij nu meer middelen hebben. Nu wij zien dat er echt nadelige effecten zijn, moeten op die punten dus verbeteringen worden aangebracht. De Wallage-cellen hebben betrekking op een andere groep gedetineerden, namelijk de gedetineerden die zich meervoudig schuldig hebben gemaakt aan kleine vergrijpen; vaak zijn zij verslaafd. Ook ten opzichte van die groep willen wij een sanctiebeleid hebben in het kader van vergelding, zodat steeds duidelijker wordt dat het plegen van een dergelijk delict niet kan worden afgedaan met een opeenstapeling van voorwaardelijke straffen of taakstraffen; op enig moment is "zitten" aan de orde. Er is dus sprake van twee verschillende systemen.

De **voorzitter**: Voor de goede orde merk ik op dat wij op 5 juni een brief van de minister van Justitie hebben gekregen over de Wallage-cellen. Die brief staat niet op de agenda van deze vergadering, maar wel op de agenda van de procedurevergadering. Ik stel daarom voor dat wij niet te diep op die problematiek ingaan.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Ik heb al gezegd dat wij meer en meer met een nieuwe situatie te maken krijgen. De minister van BZK heeft al aangegeven dat hij graag meer agenten zou zien, maar dat betekent dat wij in de volgende kabinetsperiode rekening moeten houden met een forse toename van de pakkans; daardoor zal de druk op de cellen weer toenemen. Wij willen voorkomen dat op een gegeven moment opnieuw moet worden ingeleverd op het punt van de kwaliteit van het verblijf in de cellen. Momenteel keren drie van de vier gestraften op de een of andere manier terug in het justitiële circuit. Ik pleit voor een verbetering van de kwaliteit van de investeringen in gestraften en gedetineerden. Als wij het aantal recidivisten willen verminderen, moeten wij veroordelen en gedetineerden in de gelegenheid stellen om te leren van hun fouten en de consequenties van hun daden en om te leren om respect te hebben voor andere burgers en conflicten op een andere

manier op te lossen. De huidige praktijk is dat niet wordt geïnvesteerd in ongemotiveerde delinquenten. Juist dat gebrek aan motivatie is onderdeel van hun probleem. Er wordt veel gewerkt met een standaardaanbod, zodat individueel maatwerk ver te zoeken is. Natuurlijk zijn er onverbeterlijken, mensen in criminele organisaties voor wie de pakkans een bedrijfsrisico is, maar in lijn met de traditie van de PvdA zal er wel geïnvesteerd moeten worden in mensen. Wetten logischer en overzichtelijk maken, is één; de wet niet telkens weer moeten toepassen op dezelfde personen, is twee. De PvdA-fractie overweegt om op dit punt een motie in te dienen om de minister te vragen om een beleidsinventarisatie uit te voeren naar de doelstellingen en de maatschappelijke effecten van de intramurale en extramurale reclassering en de reclassering van verslavingszorg. Ik doel dus op een evaluatieonderzoek naar de daadwerkelijke inzet van de DJI en reclassering op het punt van de reïntegratie van veroordeelden, gedetineerden en ex-gedetineerden in de maatschappij en de slaagkans van interventies. Heel simpel gezegd: hoeveel gedetineerden krijgen welk aanbod, hoe lang worden zij gevolgd en met welk resultaat? In de discussie over het statement van de verenigingstheorie, vergelding en preventie, is het jammer dat met name de preventiekant onderbelicht is gebleven in de nota. Zoals eerder in mijn bijdrage is gesteld, kan het niet zo zijn dat de praktische managementproblemen dominant worden bij een politiek debat over sancties en sanctieuitvoering. Dat was ook de aanleiding voor de Partij van de Arbeid om de minister te vragen om een brief over het inhuren van particulier bewakingspersoneel voor het uitvoeren van reguliere justitiefuncties. Het antwoord van de minister blijft mij echter verwonderen. Een beleid gericht op een van de kritische factoren in het welslagen van detentie is de man en de vrouw die in de inrichting werken. Beleid op het terrein van bestrijding ziekteverzuim en aanpak van de arbeidsmarktproblematiek is niet alleen een mooie nota voor het archief en een paar ton extra op de begroting. Wat is het vertrouwen in een dergelijke beleidsmaatregel als de praktijk een eigen dynamiek krijgt? Juist de

bewakers op de posten solliciteren weg naar de particuliere beveiligingsbedrijven, omdat het werk daar afwisselender is en tegenwoordig ook beter betaalt. Nu huurt de minister mensen bij die bedrijven in om het reguliere werk te doen.

De fractie van de Partij van de Arbeid heeft altijd begrip voor een weerbarstige werkelijkheid. Zij is vooral voorstander van intelligente en creatieve maatregelen die niet alleen vandaag, maar ook morgen tot een oplossing leiden. Het risico nemen dat men ex-bewakers via een particulier beveiligingsbedrijf terugkrijgt voor bijna het dubbele van de oorspronkelijke prijs beoordelen wij niet als een intelligente en creatieve oplossing. De PvdA-fractie overweegt een motie in te dienen waarbij de minister uitgenodigd wordt om een integrale kwaliteitssystematiek te ontwikkelen, waarbij zowel aandacht wordt besteed aan het primaire proces en de daarbij behorende ondersteuning als aan de personele voorwaarden voor het realiseren van integrale kwaliteit binnen de inrichtingen. Ik keer terug naar de nota. De minister biedt in zijn brief, die volgde op de nota Sancties in perspectief, een aantal voorstellen die het sanctiebeleid bij de tijd moeten brengen. Een van de meest in het oog springende voorstellen is de gedachte om tot een andere inrichting van de vervroegde invrijheidstelling over te gaan. Gedetineerden die zich behoorlijk gedragen, kunnen als twee derde van de tijd is uitgezeten, vervroegd worden vrijgelaten. De minister stelt voor, deze regeling te herzien waarbij het automatisme vervalt. De fractie van de Partij van de Arbeid is een voorstander van het vervallen van dit automatisme. Dat gaf weliswaar rechtszekerheid aan de gedetineerde, maar in de praktijk moest die het wel heel bont maken, omdat de cellenproblematiek een dominante factor in het besluit was, om niet in aanmerking te komen voor vervroegde invrijheidstelling. Een tweede nadeel vindt de Partij van de Arbeid dat wanneer een gedetineerde in vrijheid wordt gesteld, en wederom een delict pleegt, betrokkene niet verplicht kan worden om zijn resterende tijd uit te zitten. Het voorstel van de regering is om de regeling te herzien naar het in vrijheid stellen onder voorwaarden,

zodat de terugkeer in de samenleving meer begeleid en gecontroleerd kan plaatsvinden. De Partij van de Arbeid is, zoals gezegd, een groot voorstander van een dergelijke systeemwijziging, maar dan ook systeembreed. Dat wil zeggen dat er voldoende rechters moeten zijn die aan de hand van een deskundig rapport van een directeur of een inrichting, de reclasserings- en de verslavingszorg, in staat zijn om binnen de daarvoor gestelde termijn een uitspraak te doen. Dat wil ook zeggen dat de drie hierboven genoemde partners daadwerkelijk wat betreft bevoegdheden en middelen in staat worden gesteld om het een en ander te organiseren. Het tweede wat de minister voorstelt is om de voorwaardelijke vrijheidsstraffen met algemene voorwaarden te laten vervallen. De Partij van de Arbeid heeft zeer uitgebreid gediscussieerd over dit punt, maar heeft uiteindelijk toch de conclusie getrokken dat zij voorstander is van handhaving van deze vorm van sanctie. Daarvoor bestaan een aantal argumenten, die ik graag wil melden. Een van de meest praktische argumenten is dat het bestaan van een dergelijke sanctie een remmende werking heeft. Met andere woorden, het verschil tussen het verklaren van schuldig en geen verdere straf verstrekken, heeft een minder preventieve werking en een minder terughoudende werking dan het verlenen van een voorwaardelijke straf met algemene voorwaarden. Een collega noemde het voorbeeld van een bijstandsmoeder die bijstandsfraude pleegde. Het was voor de eerste keer. Een dergelijke straf heeft daarmee een rol te vervullen, afgezet tegen het feit dat een bijstandsmoeder met kleine kinderen al zwaar genoeg gestraft is. Het zou meer problemen opleveren om deze dame te laten zitten. Het lost het probleem van het delict dus niet op. Een derde argument heeft te maken met "het uitdeuken van de samenleving". Deze mogelijkheid zou meer of minder komen te vervallen. Ook hier heb ik een helder voorbeeld, helaas uit de praktijk. Een echtpaar heeft een flinke borrel op, kruipt in bed en neemt de baby bij zich. Door de dronkenschap is de sensitiviteit niet meer zo geweldig; de baby wordt doodgedrukt. Dat vergeld je niet door die mensen strafgevangenis op te leggen, want het overlijden van het kind is al dramatisch genoeg.

Gevangenisstraf werkt ook niet om te bereiken dat anderen stoppen met drinken. De algemene vergelding vervalt dus ook. Wel heeft er een inbreuk plaatsgevonden. Door die mensen een voorwaardelijke vrijheidsstraf op te leggen met algemene voorwaarden, geeft de rechter een algemeen signaal aan de samenleving af, namelijk dat dronken in bed kruipen met je baby een zeer onverstandige daad is.

De minister geeft aan dat hij zijn voorstel om de voorwaardelijke vrijheidsstraf met algemene voorwaarden terug te trekken nader wil bezien, gelet op het commentaar dat er hier en daar op is gekomen. Hij overweegt de algemene voorwaarden bij hoge uitzondering te handhaven. Uitgaande van de rechtspositie van de verdachte en uit het oogpunt van rechtsgelijkheid is een dergelijke redenering te billijken. Echter, van de argumentatie in de brief dat als een gedetineerde langer moet wachten op de uitspraak van de rechter hem niet meer de oorspronkelijk bedoelde straf kan worden opgelegd, gaat een signaal uit als zouden wij ons er langzamerhand bij moeten neerleggen, dat de pogingen tot het verbeteren van de primaire processen bij de zittende en de staande magistratuur als een verloren strijd moeten worden beschouwd. Ik zou graag de zienswijze van de minister daarop vernemen.

Een ander voorstel heeft betrekking op de bijzondere voorwaarden die bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf worden genoemd. Daarbij gaat het om twee zaken. In de eerste plaats gaat het erom, dat de bijzondere voorwaarden niet zwaarder mogen zijn dan de hoofdstraf. Op zichzelf kan de Partij van de Arbeid-fractie zich daarin vinden, maar zij zou wel graag zien dat kritisch wordt gekeken naar het feit dat die voorwaarden specifieke maatregelen kunnen bevatten waarmee enige drang wordt uitgeoefend op mensen om op enig moment enige vorm van hulpverlening of begeleiding te accepteren. Op dat terrein kunnen die bijzondere voorwaarden van enig gewicht zijn. Er moet een relatie liggen tussen het delict op zichzelf en de bijzondere voorwaarden. Dat die bijzondere voorwaarden in een andere kwestie de vorm van een hoofdstraf kunnen hebben, is in onze ogen niet relevant.

In de tweede plaats gaat het erom, te bepalen dat de verdachte zich ter zitting moet melden op het moment dat zijn zaak dient. De minister overweegt het verstrekken van een waarborgsom nadrukkelijker naar voren te brengen. Hij zal zich kunnen voorstellen dat wij daar als fractie van de Partij van de Arbeid wat aarzelend tegenover staan, omdat mensen die worden verdacht van bepaalde delicten juist door het begaan van die delicten over de nodige middelen beschikken en zich daardoor kunnen vrijkopen. Er dreigt dan een soort klassenjustitie te ontstaan. Wij verzoeken de minister om een nadere toelichting op zijn zienswijze op deze bijzondere voorwaarde bij schorsing.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Moet ik hieruit de conclusie trekken dat u andere voorwaarden voor schorsing in stand wilt houden? Of wilt u geheel af van de mogelijkheid tot storting van een waarborgsom?

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Wij willen niet geheel af van storting van een waarborgsom, omdat die volgens ons in uitzonderingssituatie wel een rol kan vervullen. Wij vinden wel dat er zeer prudent mee moet worden omgegaan om te voorkomen dat de in de kranten vermelde verdachten met een zeer hoog inkomen thuis kunnen zitten in afwachting van hun proces en dat een arme sloeber in afwachting van zijn proces wel in de gevangenis moet zitten, omdat hij de waarborgsom niet kan betalen. Wij willen de bijzondere voorwaarden handhaven, met name om maatregelen in het kader van hulpverlening en begeleiding overeind te houden. Ik kom nog even terug op de systematiek van de vervroegde invrijheidstelling en de algemene maatregel van bestuur waarover de minister beschikt om iemand korte tijd eerder vrij te stellen dan oorspronkelijk de bedoeling was, het zogenaamde ventiel. In zijn recente brief over de 103%-operatie schrijft de minister dat eerder is afgesproken dat het ventiel niet meer wordt gebruikt, omdat er voldoende cellen zijn, maar ook dat hij ziet aankomen dat de situatie in het najaar zo dringend zal zijn, dat hij toch genoodzaakt is het ventiel opnieuw te gebruiken. Ik nodig de minister uit de Kamer daartoe een voorstel voor te leggen als dit in het najaar

inderdaad nodig blijkt te zijn. Wij kunnen daarover dan een politiek debat voeren. Ik wil echter nu al gezegd hebben dat wij niet willen dat het ventiel wordt geformaliseerd in formele zwaarwegende wetgeving. Door het ventiel kunnen gedetineerden afhankelijk van de tijd die zij al hebben gezeten, eventueel een paar dagen of weken eerder in vrijheid worden gesteld om de planningscapaciteit van het huis van bewaring of penitentiaire inrichting te beïnvloeden. Om te voorkomen dat mensen aan de voordeur moeten worden vrijgelaten, worden afgestraften aan de achterdeur iets ieder vrij gelaten. De PvdA heeft altijd gezegd dat er voldoende cellen moeten zijn, maar nu de minister aankondigt dat hij het ventiel weer wil gebruiken, wil ik alvast zeggen dat wij dit niet geformaliseerd willen zien in formele wetgeving. Een algemene maatregel van bestuur is wat ons betreft de maximale vormgeving. Daardoor blijft er ruimte voor een beslissing om het ventiel al of niet in werking te zetten. De minister wijst erop dat de partners in de keten als de rechters, het openbaar ministerie en de reclassering, ieder een eigen rol spelen bij de vervroegde invrijheidstelling. Hij heeft de neiging de bevoegdheden van de rechter te verschuiven naar de administratie. Wij vinden dit een spannende discussie, zeker als de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid van gedetineerden in het geding zijn. Soms neig ik ertoe de directeur van een gevangenis meer ruimte te geven, maar dit kan wellicht tot manipulatie van gedetineerden leiden. Wij zijn hier nog niet uit. Wij vinden wel dat de rechter weer een veel centralere rol moet vervullen bij de vervroegde invrijheidstelling. De rechter moet uiteindelijk een beslissing nemen als dat moment is aangebroken. Daar omheen kunnen de andere partners en bevoegdheden worden geordend waarbij een ruime plaats moet worden ingeruimd voor hun professionaliteit en deskundigheid.

De heer **Niederer** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie ondersteunt de hoofdlijnen van de heroriëntatie op het sanctiestelsel zoals de minister die heeft neergelegd in de beleidsnota Sancties in perspectief. Om door de bomen het bos te kunnen blijven zien, is het inderdaad

geboden om van de huidige complexiteit terug te keren naar de eenvoud van weleer, zij het in een eigentijds jasje. Het is opvallend dat de minister in zijn aanbiedingsbrief van 21 september 2000 over nogal wat onderwerpen voortgezet of nader onderzoek aankondigt, terwijl hij tegelijkertijd aangeeft dat ook in de diverse wetgevingstrajecten als uitwerking van Sancties in perspectief volop ruimte is voor advies, inspraak en wat dies meer zij. Op 19 maart van dit jaar vond over de beleidsnota een rondetafelgesprek plaats met verschillende organisaties en deskundigen uit de rechtspraak en de wetenschap. Daar werd aangedrongen op nadere studie op een nieuwe, bredere heroriëntatie. Levert dat nu, zo vraag ik mij in gemoede af, na de expertmeetings van oktober 1999 nog wezenlijke nieuwe gezichtspunten op? Ik denk het niet. Daarom kiest de VVD voor een pragmatische aanpak. Goede voorstellen uit de nota waarvoor draagvlak bestaat, moeten zo snel mogelijk worden neergelegd in wetsvoorstellen en zaken waarover nog fundamentele discussie bestaat dienen met het veld te worden besproken. Het is zinvoller de discussie eerst daar te voeren om vervolgens de resultaten of conclusies aan de Kamer voor te leggen. Met andere woorden: een en-en-benadering. Kiest de minister deze benadering ook? De fractie van de VVD heeft in elk geval geen behoefte meer aan nog meer nota's. Uiteindelijk komt het toch aan op concrete wetgeving. Die wetgeving is hard nodig om de effectiviteit van de opgelegde straffen te verhogen en het veel te hoge recidivepercentage terug te dringen. Veel te veel gestraften vervallen in herhaling. Dit is werkelijk bar en boos en het moet dus anders. Zo heeft een werkgroep van het ministerie van Justitie uitgerekend dat maar liefst 91% van alle verdachten uit 1998 in herhaling is gevallen. Een relatief kleine groep van 9000 personen – zo'n 5% – van alle verdachten recidiveert aan de lopende band, van ten minste 20 tot meer dan 100 processen-verbaal per jaar en per proces-verbaal een veelvoud aan misdrijven. Dat terugdringen van het recidivepercentage levert een grote bijdrage aan het vergroten van de veiligheid in ons land. De VVD vindt dan ook dat de beleidsnota aan deze doelstelling, het terugdringen van de

recidive, dienstbaar moet zijn. Uitgangspunt moet zijn, dat wij meer gaan straffen op maat, dat wij meer maatwerk leveren in de toepassing van straffen en maatregelen. Veel meer dan nu het geval is dient de straf gericht te zijn op speciale preventie en dan met name op het terugdringen van recidive. Nu en in de komende tijd zal de VVD hiertoe concrete voorstellen doen. Voor vandaag wil ik introduceren de maatregel van strafrechtelijke opvang naar analogie van de SOV-maatregel, strafrechtelijke opvang verslaafden. Ik werk dat voorstel zo meteen uit. Ik heb al aangegeven dat een kleine groep verantwoordelijk is voor het gros van de misdrijven. Ons sanctiestelsel heeft de ontwikkelingen van de criminaliteit niet kunnen bijhouden. Nog steeds gaan wij ervan uit, dat een veroordeling door de rechter een afschrikwekkende werking heeft. Onze 9000 verstokte recidivisten laten zich al lang niet meer afschrikken door hun zoveelste contact met Justitie. Voor deze groep is meer nodig. Wij weten wie ze zijn, waar zij verblijven. Je kunt ze dus zo oppakken. De VVD is bereid dergelijke recidivisten zwaarder te straffen dan op grond van hun persoonlijke schuld in een bepaalde zaak gebruikelijk zou zijn. Een goed voorbeeld hiervan is de onlangs ingevoerde maatregel strafrechtelijke opvang verslaafden. Je wordt twee jaar opgesloten voor een feit waarvoor je op zich zelf beschouwd nooit twee jaar gevangenisstraf zou krijgen. Toch is deze maatregel gerechtvaardigd als je kijkt naar de specifieke doelgroep van recidiverende, veel overlast veroorzakende verslaafden. Wij hebben het hier over een modus van straffen op maat. Ontrafel je die club van 9000 notoire recidivisten verder, dan stuit je behalve op verslaafden ook op minderjarigen, geweldplegers, seksueel gestoorden. Voor deze groepen zien wij graag geïntroduceerd een wettelijke mogelijkheid van een maatregel strafrechtelijke opvang. Je krijgt dan naast SOV bijvoorbeeld een SOM: strafrechtelijke opvang minderjarigen. Wat de strafrechtelijke opvang minderjarigen betreft, ondersteun ik het pleidooi van de Utrechtse driehoek om jonge, onverbeterlijke recidivisten harder aan te pakken. Gepleit is voor de toepassing van het volwassenenstrafrecht in plaats van

het jeugdstrafrecht. Ik geloof niet dat dit zoveel meer soelaas biedt. De VVD-fractie voelt er meer voor, een strafrechtelijke opvangmaatregel te introduceren voor deze jongeren, aan de hand waarvan zij onder een streng regime worden geplaatst met intensieve, individuele begeleiding. Ik verzoek de minister in te gaan op de invoering van zo'n maatregel voor nader te definiëren groepen van recidiverende delinquenten. Wij pleiten voor een onderzoek naar de juridische haalbaarheid ervan. De wenselijkheid staat voor de VVD-fractie niet meer ter discussie. Die is ons inziens meer dan aanwezig.

De **voorzitter**: Ik merk op dat de nota juist niet over het jeugdstrafrecht gaat.

De heer **Niederer** (VVD): Het was een bypass.

De **voorzitter**: Inderdaad.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Ik wil twee opmerkingen maken waarover ik graag de zienswijze van de heer Niederer hoor. Blijkbaar gaat hij ervan uit dat een soort wiskundige berekening toegepast wordt waaruit zeg maar voor het begaan van delict A onder omstandigheden B voor verdachte C negen maanden gevangenisstraf resulteert. Zijn voorstel suggereert dat, als gekeken wordt...

De **voorzitter**: Mevrouw Duijkers, wilt u een vraag stellen?

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Mijn vraag is of de crux van zijn voorstel is dat, als het gaat om het verbeteren van het leervermogen van een gedetineerde, men meer tijd nodig kan hebben dan de strafmaat die een rechter oplegt.

De heer **Niederer** (VVD): Wat ik beweert, is het volgende. Je bent een recidiverende delinquent en je tikt voor de zoveelste keer een autoruit in. Op die vernieling staat maximaal drie jaar, meen ik, maar in de praktijk krijgt men die straf bij lange na niet. Je staat derhalve binnen de kortste keren weer op straat en kan doorgaan met het intikken van autoruiten. Ik zou graag zien dat ten aanzien van die groep, zo'n 9000 personen, wordt gezegd: wij zullen een straf op maat verzinnen. Hoewel

nog geen resultaten van de SOV-maatregel op tafel liggen, heb ik een vrij heilig geloof in de effectiviteit van die maatregel. In elk geval zijn die personen twee jaar van de straat en dat is al winst. Het gaat mij om de maatregel strafrechtelijke opvang en het differentiëren ervan naar de specifieke doelgroep. Hoelang zo'n maatregel moet duren voor een bepaalde categorie is niet op een sjabloontje te leggen. Men kan op die manier met betrokkenen intensiever aan de slag gaan dan wanneer zij gedetineerd zijn, ondanks mijn respect wat er aan maatregelen, programma's enz. intramuraal gebeurt. Als ik zie hoe intensief met SOV'ers wordt omgegaan, denk ik: dat lijkt mij ook wat voor andere categorieën notoire recidivisten. Ik heb vertrouwen in het leervermogen. Als ze terugvallen in hun oude gedrag blijft repressie over. Dat is de consequentie van het niet willen meewerken aan een aanpak die gratis aangeboden wordt door de overheid.

De **voorzitter**: Ik merk op dat interrupties korte vragen moeten zijn en dat de antwoorden ook kort moeten zijn.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Is het de heer Niederer bekend dat in het kader van het jeugdstrafrecht het delict veel minder dominant is bij de strafmaatbepaling dan het pedagogische element? Dan nog een tweede vraag: moet ik begrijpen dat de heer Niederer met zijn wetsvoorstel aansluit bij het streven om het aantal jeugdcellen uit te breiden?

De heer **Niederer** (VVD): De eerste vraag beantwoord ik bevestigend; ik onderken dat, maar constateer tevens dat het niet helpt. Denk aan de Marokkaanse jongeren in Utrecht. Die blijven recidiveren. Het helpt dus helemaal niets. Jeugddetentie en pedagogiek: het is allemaal prachtig, maar het helpt kennelijk niet bij die verstokte groep recidivisten die per jaar 20 tot 100 PV's op hun naam mogen bijschrijven. Dan de tweede vraag. In het bouwprogramma van de minister van Justitie is al een uitbreiding van het aantal jeugdcellen opgenomen. Mijn idee ligt keurig in het verlengde daarvan. Er moet worden bijgebouwd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wellicht kan de heer Niederer zich

iets aantrekken van de criminologische wetmatigheid dat verblijf in een gevangenis toekomstige criminele carrières bevordert. Als ik het goed begrijp, wil de heer **Niederer** een stap verder gaan dan de Utrechtse commissarissen. Het volwassenenstrafrecht kent, uitgaande van een bepaalde verhouding tussen het delict en de straf, maxima voor de strafmaat. Als ik de heer **Niederer** goed begrijp, wil hij dat uitgangspunt voor jongeren loslaten.

De heer **Niederer** (VVD): Ik wil hier best wat criminologische beschouwingen houden, maar ik zit hier als politicus om problemen in de samenleving op te lossen. Wij hebben last van die 9000 notoire recidivisten. Daar moeten we wat mee, theorieën en handboeken ten spijt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): U miskent dan dat het mogelijk is dat u vanuit uw politieke invalshoek niet een oplossing voor een maatschappelijk probleem creëert, maar juist een nieuw maatschappelijk probleem oproept. Recidivisten worden namelijk ook in de gevangenis gecreëerd. Dát leg ik u voor.

De heer **Niederer** (VVD): Daar ben ik ongevoelig voor, omdat ik dat niet zie. Praat met de mensen in de grote steden. Die willen maar één ding: verlost worden van de overlast die door criminelen wordt veroorzaakt. De gevangenis is dan een heilzame plaats. Daarmee zeg ik overigens niet dat je zo iedere recidivist tot bekering brengt. Het is wel winst als je er op een groep van vijf één of twee zover kunt krijgen dat ze ervoor kiezen om het voortaan anders te doen. Dat is winst voor de mensen in de grote steden – daar zitten wij hier voor – en voor betrokkenen die nog iets van hun leven kunnen maken. Ik wil dan geen alternatief hebben voor de gevangenis, anders dan de introductie van de strafrechtelijke opvang. Dat pakt harder uit dan nu. Nu wordt gestraft, gerelateerd aan het delict. Straks wordt er, analoog aan de SOV, gezegd: gelet op uw criminele carrière moet u voor dit ene feit maar eens een tijdje gaan zitten en gaan wij eens fors met u aan de slag.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ieder voorstel dat ertoe kan leiden dat de beperkte groep van ernstige

recidivisten wordt aangepakt, kan in principe rekenen op een welwillende benadering door onze fractie, maar twee dingen in de benadering van de heer **Niederer** begrijp ik niet. Waarom zou dit zich moeten beperken tot een SOM? Overweegt u het ook bij echte volwassenen toe te passen? Wat voegt het toe aan het bestaande instrumentarium? Kijk ik naar de stukken rondom deze nota, dan is de teneur niet zozeer “nieuw, nieuw, nieuw”, maar “beter benutten wat wij hebben”. U legt er nu weer iets nieuws naast, maar wat voegt dat toe?

De heer **Niederer** (VVD): Ik bedoelde minderjarigen als voorbeeld. Ook noemde ik geweldplegers en zedelijk gestoorden. Het gaat mij om de maatregel strafrechtelijke opvang, nader te definiëren naar de doelgroepen binnen de 9000 recidivisten. Daar zou een maatregel op kunnen worden losgelaten, naar analogie van de SOV. Wij hebben een precedent dat door de meerderheid in dit huis is goedgekeurd. Dat wordt nu uitgewerkt en toegepast in de praktijk. Het lijkt mij goed om de toepassing van sancties, maatregelen en straffen meer te enten op groepen personen.

Dan de vraag wat het toevoegt aan het bestaande instrumentarium. Dat instrumentarium kan altijd beter of uitgebreider, maar tot op heden heeft het de problemen niet opgelost. Wij zoeken dus naar een beter antwoord op de grote problemen. De SOV'ers, de volwassen verslaafden, konden wij lange tijd kwijt in het reguliere gevangeniswezen, maar later niet meer. Vandaar de roep om een aanpak op maat. Ik kan me voorstellen dat andere nog te definiëren groepen bejegend worden met zo'n aparte maatregel voor strafrechtelijke opvang. Het gaat om groepen die wij kennelijk, gelet op de mate van recidive, niet meer kwijt kunnen in het reguliere detentiewezen.

De **voorzitter**: U zei dat er weinig rekening wordt gehouden met recidive, maar de rechter kijkt bij het opleggen van de straf toch wel degelijk naar de documentatie over de verdachte die voor hem staat? Dan kan hij toch een hogere straf opleggen al naar gelang de mate van recidive? De vraag is dus, wat er in uw voorstel beter is dan het huidige systeem.

De heer **Niederer** (VVD): De maximumstraf wordt zelden of nooit geëist, laat staan opgelegd. Ik vind het prachtig als de rechter het hele carrièrepatroon van de verdachte bij zijn overwegingen betreft – dit gebeurt ook; hij houdt er rekening mee bij de motivering, de soort en de duur van de straf – maar het helpt kennelijk nauwelijks of niets tegen recidive, want men komt steeds weer terug bij dezelfde rechter, het zijn draaideurklanten. De rechter kent zijn pappenheimers dus wel en hij heeft nog ruimte, want de maximumstraf wordt nauwelijks opgelegd en zelfs de officier gaat al onder het maximum zitten bij zijn requisitoir. Het werkt kennelijk niet, vandaar ons pleidooi om met zo'n maatregel concreter actie te ondernemen. Voorzitter. Het is zeer belangrijk om een veroordeelde een grotere rol te laten spelen bij het terugverdienen van zijn vrijheid of bij het voorkomen van herhaling. De gestrafte moet aan zichzelf, aan zijn hernieuwde burgerschap gaan werken, en niet alleen tijdens zijn detentie, maar vooral ook daarna. In dit verband wil ik stilstaan bij de vervroegde invrijheidstelling en de voorwaardelijke veroordeling als noodzakelijke stokken achter de deur. Deze onderwerpen zijn wat de VVD betreft rijp voor wetswijziging. Nu wordt iemand die twee derde van zijn straf heeft uitgezeten, nog vrijwel automatisch in vrijheid gesteld. Hiervan wil mijn fractie zo snel mogelijk af. Vervroegde invrijheidstelling mag voortaan alleen nog maar onder voorwaarden worden verleend. De minister wijst erop dat het strafklimaat hierdoor strenger zou kunnen worden, omdat het kan voorkomen dat iemand het laatste derde deel van zijn straf toch moet ondergaan in een inrichting. Hij wil hiernaar nog nader onderzoek doen, maar dit is voor ons niet nodig. Aan het eventueel strenger worden van het strafklimaat gaan wij schouderophalend voorbij, want Nederland heeft toch al een mild strafklimaat. Van belang is het terugdringen van de recidive en voorwaardelijke invrijheidstelling draagt hieraan in belangrijke mate bij. Dit is de voornaamste reden waarom wij bij de minister aandringen op snelle wetswijziging. Ik weet dat ook de minister wel een voorstander van voorwaardelijke invrijheidstelling is, maar wanneer kunnen wij wetgeving op dit punt tegemoet zien?

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Hoe is uw conclusie dat er in Nederland een mild strafklimaat heerst, te rijmen met het resultaat van de vergelijking die in Sancties in perspectief gemaakt is, namelijk dat Nederland wat dit betreft helemaal niet zo vreselijk sterk afwijkt van de landen om ons heen?

De heer **Niederer** (VVD): Sinds het begin van de jaren negentig zijn wij de andere landen een klein beetje gaan bijbenen. Ons strafklimaat was in vergelijking met de situatie in de ons omringende landen buitengewoon mild en humaan, dus wij zijn nu een achterstand aan het inlopen. Die is inmiddels misschien iets kleiner geworden, maar in onze fractie is dit gewoon geen punt. Wij vinden dat Nederland nog lang niet aan de top staat. Wat ons betreft is er nog voldoende ruimte voor bijstelling naar boven. Voorzitter. De minister wil de bijzondere voorwaarden in het kader van een voorwaardelijke vrijheidsstraf inperken om te voorkomen dat zij het karakter van een hoofdstraf kunnen hebben. Dat is op zichzelf een nobele en begrijpelijke gedachte, maar ik wil de minister toch vragen op dit punt de nodige terughoudendheid te betrachten. Immers, het nadeel van de voorwaardelijke VI is, dat na afloop daarvan geen sanctie meer kan worden opgelegd wanneer betrokkene de voorwaarden niet meer naleeft en in het ergste geval eenzelfde misdrijf pleegt als waarvoor hij destijds is opgepakt. Daarom vinden wij dat steeds ruim gebruik moet kunnen worden gemaakt van de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke straf. Op die manier kan men delinquenten, indien nodig, gedurende lange tijd blijven monitoren en begeleiden. Ook hierbij hebben wij een instrument in handen om de recidive terug te dringen. Dat die voorwaarden qua inhoud of tijdsduur kunnen worden ervaren als een hoofdstraf, neem ik maar op de koop toe. Wij moeten niet vergeten, dat de delinquent dit over zichzelf heeft afgeroepen. Hij kiest er immers voor steeds misdrijven te plegen, terwijl zijn slachtoffers helemaal geen keus hebben. Over het toepasbaar kunnen houden van de bijzondere voorwaarden, hoor ik graag de mening van de minister.

De heer **Van de Camp** (CDA): Hoe

verhoudt zich het handhaven van de bijzondere voorwaarden tot het volgen van het penitentiair programma?

De heer **Niederer** (VVD): Het volgen van het penitentiair programma zou misschien een bijzondere voorwaarde kunnen zijn in het kader van een voorwaardelijke veroordeling. Ik weet dat niet zeker. Het gaat daarbij om iets wat intramuraal gebeurt en als de persoon naar werk buiten de poort moet, kan dat. Ik meen dat de rechter bij het stellen van bijzondere voorwaarden in het kader van een voorwaardelijke vrijheidsstraf een programma zou kunnen opleggen. Dat programma kan inhouden: werk, cursus, scholing enz. Als dit niet zo is, hoor ik dat graag van de deskundige. Voorzitter. Het opleggen van voorwaarden heeft natuurlijk alleen zin als de naleving ervan strikt wordt gecontroleerd. Ook als de veroordeelde in vrijheid is gesteld, zal hij nog gedurende langere tijd onder toezicht moeten worden gehouden. De reclassering is bij uitstek de organisatie die dit moet doen en die dit kan. Elke misstap van de delinquent zal stevast aan het openbaar ministerie moeten worden gemeld. Daarnaast zal de reclassering moeten worden afgerekend op het succes van haar begeleidingsprogramma's: minder succesvolle programma's moet zij afstoten en meer succesvolle kan zij juist intensiveren. Er is dan ook sprake van een omslag: van intramuraal werk gaat de reclassering over tot meer extramuraal werk. Het voorkomen van recidive begint namelijk eerder bij de uitgangspoort van de gevangenis dan in de gevangenis zelf. Het belangrijke traject van nazorg en begeleiding, ook weer ter voorkoming van recidive, lijkt ons meer en meer de core business van de reclassering. Ik wil het verantwoordingsdebat over de reclassering nu beslist niet overdoen, maar ik vraag de minister nog wel of hij kan aangeven of hij de cultuuromslag van de reclassering van intramuraal naar extramuraal en alles wat daarmee annex is initieert. Zo ja, wanneer zal die omslag voor ons allen zichtbaar worden?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Bent u ervan op de hoogte, dat de ontwikkeling die de reclassering thans doormaakt in een geheel

andere richting gaat dan u aangeeft? De intramurale verantwoordelijkheden van de reclassering worden namelijk groter. Terecht, want de Kamer heeft een motie aangenomen die behandeling in gevangenis mogelijk maakt. Die motie is met steun van de VVD aangenomen.

De heer **Niederer** (VVD): Maar dan gaat u ervan uit, dat die behandeling binnen de muren van de gevangenis alleen door de reclassering moet worden begeleid. In de gevangenis struikel je bijna over geestelijke verzorgers en sociaal-maatschappelijk werkers en daarom mag het van ons een onsje minder zijn. Dan kan de reclassering haar core business meer enten op hetgeen moet gebeuren in het traject buiten de gevangenis, op datgene wat moet gebeuren in het kader van nazorg en begeleiding, ook weer ter voorkoming van de recidive. Dat laatste is iets wat u ook wilt, mevrouw Halsema. Recidive is hét probleem dat wij in dit verband aan de orde willen stellen.

Collega Duijkers refereerde al aan de voorwaardelijke vrijheidsstraf met algemene voorwaarden. Op goede gronden wil de minister die afschaffen, maar de rechters gaven tijdens het rondetafelgesprek van maart jongstleden aan dat zij hechten aan die modaliteit als algemene stok achter de deur. De VVD-fractie wil niet ongevoelig zijn voor deze wensen uit de rechtspraak. Wil de minister de wens van met name de rechters honoreren om deze strafmodaliteit toch intact te laten?

De minister zegt dat taakstraffen niet zullen worden gevorderd bij ernstige gewelds- en zedendelicten. Bij de behandeling van het wetsvoorstel taakstraffen heb ik al gezegd dat het niet vorderen van taakstraffen volgens de VVD-fractie ook moet gelden bij dronken rijders die iemand aanrijden. Een dergelijk ernstig misdrijf mag naar onze opvatting niet met een taakstraf worden afgedaan. Slachtoffers en nabestaanden herkennen zich ook niet in zo'n afdoening. Wil de minister dit heroverwegen en alsnog opnemen in de strafvorderingsrichtlijnen voor het OM, dat de officier bij zoiets in beginsel geen taakstraf vordert, ook niet bij "first offenders".

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De regering wil de taakstraf niet meer

als bijzondere voorwaarde opleggen bij de voorwaardelijke gevangenisstraf. Bij dat voorbeeld van de dronken rijder kan ik mij goed voorstellen dat na de onvoorwaardelijke straf juist de taakstraf wel een belangrijke betekenis kan hebben. Dan treedt dat niet in de plaats van de onvoorwaardelijke straf, maar komt het erbij. Vindt u het niet jammer als de taakstraf dan verdwijnt?

De heer **Niederer** (VVD): Dat vind ik niet jammer.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ook niet met het oog op het voorkomen van recidive?

De heer **Niederer** (VVD): Ook niet met het oog op het voorkomen van recidive, want ik geloof dat de taakstraf daarbij niet de doorslag geeft. Het percentage recidivisten na een gevangenisstraf is zo'n 60 tot 70. Bij taakgestraften is de recidive zo'n 60%. Dat is weliswaar iets lager, maar niet zodanig dat met taakstraffen echt wordt afgerekend met notoire recidivisten.

De heer **Van de Camp** (CDA): Is het niet beter om te spreken van "niet alleen een taakstraf"? Het is algemeen bekend dat de alcoholcursus als taakstraf buitengewoon confronterend en opvoedend is voor de desbetreffende personen. Ik begrijp dat u geen taakstraf wilt, ook niet bij "first offenders". Maar als u zegt dat er nooit een taakstraf mag worden gevorderd, ook niet de leerstraf van de alcoholcursus, dan spant u het paard achter de wagen.

De heer **Niederer** (VVD): Nee, ik wil niet trekken aan een dood paard. Twee weken geleden hebben wij een verkeersveiligheidsdebat gehad met de minister van Verkeer en Waterstaat en toen hebben wij ook gesproken over die alcoholcursus. Dat is niks, daar trekt men zich niets van aan. Men gaat met de auto naar die cursus, men "chat" gezellig twee dagen en dan gaat men naar huis. De effectiviteit van de cursus blijft zwaar achter bij wat wij ons daarvan voorstellen, ook gelet op de kosten ervan. Wij hebben de minister gevraagd om na te gaan of die cursus effectiever kan worden, ook in termen van recidive, maar ik ben niet zo gerust op het onderzoeksresultaat op dat punt.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter. De behandeling vandaag van de nota Sancties in perspectief vindt plaats onder een bijzonder gesternte, of liever gezegd onder het Zwaard van Damocles van de nog voor het zomerreces te verschijnen nota over de criminaliteit in Nederland. Blijkens de berichten in de pers van vorige week staan we er niet positief voor en komt de minister met een aantal harde maatregelen. Maar alle problemen op strafrechtelijk en strafvorderlijk terrein in één keer behandelen en oplossen zal ook in die nota niet kunnen. Vandaar dat wij vandaag dit afzonderlijke notaoverleg voeren. Ik heb mijn bijdrage geheel conform het boekje onderverdeeld in twee stukken. Allereerst wil ik een aantal algemene opmerkingen maken, en vervolgens concreet de voorstellen nalopen zoals deze zijn samengevat in paragraaf 4 van de begeleidende brief die wij bij de nota hebben ontvangen.

Mijn eerste opmerking van algemene aard betreft de reikwijdte van de heroriëntatie. In verschillende adviezen, maar ook in de literatuur is aandacht gevraagd voor het feit, dat de nu voorliggende heroriëntatie een te beperkt, een te smal karakter heeft. Zo is er volgens de minister zelf geen aandacht besteed aan strafrechtelijke maatregelen als de terbeschikkingstelling, en er is ook geen expliciete aandacht besteed aan de samenhang met de geldboetes. Maar ook de ontzegging van de rijbevoegdheid, de HALT-afdoening, alsook maatregelen als schadevergoeding en de ontneming blijven buiten beeld. Bestaat nu niet het gevaar dat we een enorme job gaan klaren voor een partiële herziening, die niet leidt tot een afgerond gecompleteerd beeld? Daar staat echter tegenover – dat is een invalshoek die blijkbaar ook bij de VVD-fractie leeft – de vraag of we wel zo'n behoefte hebben aan grote systemen en systeembouwers. Wanneer zullen wetenschap en practici het eens zijn over een optimale indeling? Wij moeten aan het werk, en de benadering "tijdens de verbouwing van de winkel gaat de verkoop door" die de minister lijkt te kiezen, spreekt de CDA-fractie eveneens aan. Maar we hebben natuurlijk wel te doen met de kritiek uit wetenschap en samenleving; vandaar dat ik dit probleem toch even voorleg.

Mijn tweede opmerking betreft de uitgangspunten van de nota. Ik kan daar kort over zijn: in de begeleidende brief wordt uitgebreid stilgestaan bij de doelen van sanctietoepassing. De daar beschreven verenigingstheorie heeft zeker onze instemming. Straffen dienen enerzijds ter vergelding van gepleegde criminaliteit, en anderzijds ter preventie van toekomstige criminaliteit. Aandacht voor speciale preventie, generale preventie en last but not least genoegdoening aan het slachtoffer zijn van toenemend belang in het strafrecht en de strafvordering.

Ik kom toe aan het maatwerk, toegesneden op het individu. De laatste decennia – ik dacht dat collega Niederer dat niet helemaal heeft onderkend – heeft het strafrecht zich meer en meer geconcentreerd op een individuele benadering van de dader. Welke straf is voor hem of haar het meest effectief, en welk traject dient doorlopen te worden om een goede herstart in de samenleving te bereiken? Veel adviezen en literatuur over de nota Sancties in perspectief betwijfelen, of deze individuele aanpak op maat ook in de toekomst kan worden behouden. Dat wordt met name veroorzaakt door de mogelijkheden tot het opleggen van bijzondere voorwaarden, bijvoorbeeld bij schorsing van een voorlopige hechtenis of de bijzondere voorwaarde van opnemings in een inrichting tot verpleging sterk te beperken. Hoe reageert de minister op deze kritiek? De CDA-fractie vindt dat de critici aan de ene kant een rechtstheoretisch punt hebben, namelijk geen voorwaarden die rieken naar een zelfstandige hoofdstraf, maar het moet aan de andere kant wel kloppen. Bij sommige mensen heb je behoefte aan die bijzondere voorwaarden om ze weer op het rechte pad te krijgen, juist vanwege de individuele benadering.

Voorzitter. Vervolgens wil ik ingaan op de notitie "Wettelijke strafmaxima" van 20 mei 1999. Ik geloof dat wij in Nederland niet direct een discussie nodig hebben over de hoogte van de strafmaat. Ik meen dat het veel beter is de discussie te voeren over de effectiviteit van ons strafrecht. Er dienen nog een aantal inconsistenties te worden opgeheven in het Wetboek van Strafrecht, bijvoorbeeld de verhouding tussen

artikel 6 van de Wegenverkeerswet 1994 en artikel 307 van het Wetboek van Strafrecht. Bovendien moeten nog een aantal verbeteringen worden aangebracht. In dat licht heb ik de vraag hoe het staat met de uitvoering van genoemde nota. Wij zouden daarover vorig jaar september een algemeen overleg hebben, maar dat is op het laatste moment niet doorgegaan. Toen is eigenlijk door de vaste Kamercommissie afgesproken om de afzonderlijke wetsvoorstellen af te wachten. Het gaat dan met name over de culpose delicten en de verhouding tussen bepaalde sancties. Wanneer kunnen wij de toegezegde wetsvoorstellen daadwerkelijk inwachten?

Dan de kwestie van de Europese afstemming. In hoeverre is de nota onderworpen aan Europese ontwikkelingen? Materieel zie ik de beïnvloeding vanuit Europa op het Nederlandse strafrecht toenemen. In de nota wordt daar met geen woord over gerept, behoudens dan het aantal gestraften in cellen in vergelijking tot andere Europese landen. De discussie over het eventueel vastleggen van minimumstraffen blijft omstreden, zeker in Nederland. Hoe staat het echter op dit punt met de Europese afstemming? Bekend is dat het Verenigd Koninkrijk op het terrein van de zware drugscriminaliteit tot minimumstraffen wil komen en dat recent een voorstel om tot zwaardere minimumstraffen te komen voor mensensmokkel door Nederland is geblokkeerd. Hoe verhoudt dit alles zich tot de vandaag te bespreken nota?

Vervolgens kom ik te spreken over de discussie over meer eenheid in strafoplegging. Die discussie speelt op de achtergrond rond deze nota. Moet er meer eenheid in strafoplegging komen? Knigge vraagt daar in zijn redactionele kanttekeningen in Themis van augustus 2000 aandacht voor onder de kop "Sancties zonder raamwerk". Hij is eigenlijk van mening dat de straftoemeting door de rechter te ver is doorgeschoten en dat de wetgever op dit punt meer zijn verantwoordelijkheid zou moeten nemen. Dat is een gedachte die de CDA-fractie zeker aanspreekt. Wij kennen de machtscheiding maar tegelijkertijd vraag ik aan de minister of hier sprake is van een daadwerkelijk probleem. Met andere woorden: is het empirisch aan te tonen en wat wordt er in de praktijk aan gedaan?

Mij is wel bekend dat er wordt geëxperimenteerd met een strafmaatberekenningsmodel. Vanwaar dat experiment en wat is daarvan de diepere bedoeling? De vraag rijst verder of in de voorliggende nota de rol van de rechter en van de administratie wel voldoende is uitgewerkt. Je hoort nog wel eens de klacht dat de rechter veroordeelden vrijwel nooit meer terugziet en hij onvoldoende zicht casu quo toezicht op heeft of de opgelegde straf en eventuele aanvullende programma's naar zijn bedoeling ten uitvoer worden gelegd. Hetzelfde geldt voor de administratie. Is nu voldoende afgepaald welke vrijheden en beperkingen de administratie heeft bij het ten uitvoer leggen van de verschillende strafmodaliteiten? Een ander algemeen punt is de ontwikkeling van de stroming naar echt recht en herstelbemiddeling. Werden vroeger de taakstraffen als alternatieve sancties aangeduid, thans zijn er geheel nieuwe ontwikkelingen gaande in de afdoening van met name kleine delicten. Recente publicaties in de pers over alternatieve genoegdoening van met name de strategisch beleidsadviseur van de minister, de heer Boutelier, kunnen niet worden afgedaan als modernistisch gepraat. Hoe verhouden deze ontwikkelingen zich tot de nota die wij vandaag bespreken? Al werkend, gebeurt er van alles. Soms zijn nota's al partieel achterhaald op het moment dat de Kamer ze bespreekt. De effectiviteit van strafrecht bestaat immers niet alleen uit zwaardere straffen.

De heer **Niederer** (VVD): Waaruit bestaat voor het CDA dan wel de effectiviteit van het strafrecht?

De heer **Van de Camp** (CDA): In het beter en consequenter toepassen van hetgeen wij nu hebben.

De heer **Niederer** (VVD): Hoe verklaart u dan het leger van notoire recidivisten?

De heer **Van de Camp** (CDA): Dat zal ik u straks uitleggen. Tijdens de hoorzitting op 19 maart zei de directeur van Reclassering Nederland, de heer Van der Valk, dat de resocialisatie begint op de eerste dag van de detentie. Ik ben dat geheel met hem eens. Hoe succesvol zijn wij nu eigenlijk met dat

resocialiseren? Totaal niet is misschien te negatief, maar niet erg succesvol is bij een gemiddelde recidive van 60 à 70% ook een understatement. Hoe gaan wij daarmee nu verder? Ik verwacht vandaag van de minister van Justitie een heldere uiteenzetting op dit punt. Resocialisatie moet veel meer in het teken staan van een verandering van inspanningsverplichtingen – wij hebben hem/haar toch begeleid – naar resultaatsverplichtingen: wij hebben hem/haar op een goede manier begeleid. Ik ben het met de heer Niederer eens dat het daaraan absoluut schort. Wat wij met ons geld op dat punt bereiken, is absoluut onvoldoende. Inmiddels is de eerste evaluatie verschenen van de uitvoering van de penitentiaire programma's en de samenwerking met de reclassering en deze stemt bepaald niet hoopvol. Ik had wat tijd om daarin te kijken, maar je wordt daar niet vrolijk van. Er is sprake van gebrek aan samenwerking en van competentieproblemen.

Vorige week hebben wij bij het algemeen overleg van Beleidsbegroting naar beleidsverantwoording – minister Zalm noemt dat van borrel tot borrel – uitgebreid gesproken over het cliëntvolgsysteem. Hoe operationeel en effectief is dat nu in de praktijk? Hoe staat het bijvoorbeeld met de beschikbaarheid in de weekeinden van de reclasseringsmedewerkers? Voorzitter. Ik wil nu snel de voorstellen doorlopen die op blz. 4 van de brief staan. Mijn collega's hebben er al het nodige over gezegd. De Kamer lijkt op een aantal punten vrij eenstemmig over de conclusie. Het viel mij overigens op dat in de brief niet wordt teruggekomen op de voorstellen tot samenvoeging van het voorwaardelijk sepot en de transactie. Ik neem aan dat de minister dit voorstel ook tot het zijne heeft gemaakt. Voorgesteld wordt, de voorwaardelijke vrijheidsstraf met uitsluitend de algemene voorwaarde dat men tijdens de proeftijd geen strafbare feiten mag plegen, te laten vervallen. De door de minister gehanteerde argumentatie klinkt aannemelijk: eenieder, veroordeeld of niet, behoort zich aan de wet te houden. Toch is het opvallend hoeveel, over het algemeen afwijzend, commentaar in de adviezen en de literatuur dit voornemen van de minister oproept. Krijgen wij hierbij niet te maken met

de diepere psychologie van het strafrecht? Mijn fractie neigt ertoe, adviezen en commentaar te volgen. Waarom zouden wij deze algemene voorwaarde laten vervallen, als er in de praktijk nuttige resultaten mee te behalen zijn? Is de minister tot een nader standpunt gekomen? Volgens mij bewandelen ook mijn collega's van de fracties van de PvdA en het CDA deze weg.

De bijzondere voorwaarden in het kader van voorwaardelijke vrijheidsstraffen worden ingeperkt, zodat zij niet langer het karakter van een hoofdstraf kunnen hebben. Dat is principiële prachting, maar ik verwijs naar mijn opmerkingen over maatwerk. Zolang er nog geen eenduidig wettelijk pakket aan vrijheidsbeperkende straffen is, lijkt dit type voorstellen ons prematuur.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Is het in dit verband niet heel lastig dat de vrijheidsbeperking officieel een hoofdstraf is geworden? Dat betekent immers dat het opleggen van voorwaardelijke taakstraffen en volgens mij ook elektronisch huisarrest wordt bemoeilijkt. Dat lijkt ons heel onwenselijk.

De heer **Van de Camp** (CDA): De precieze verhouding tussen de voorwaardelijke taakstraf en de nieuwe hoofdindeling "vrijheidsbeperkende straf" heb ik nog niet helder voor de geest. Ik hoop dus dat de minister in zijn uiteenzetting haarfijn aanduidt of de vrijheidsstraf of de voorwaardelijke taakstraf en de voorwaardelijke ET onder de vrijheidsbeperkende straffen vallen. Er is ook een complicerende factor die ik nu niet naar voren had willen brengen, namelijk dat de ET in het kader van een penitentiaal programma kan worden opgelegd. Brrr! De nieuwe druk van Hazewinkel-Suringa zal dat ongetwijfeld haarfijn aan ons uitleggen, nadat wij zelf wet hebben gegeven.

De maximumduur van de taakstraf blijft gehandhaafd. Projecten van langere duur die straks niet meer als bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd, moeten aan dit maximum worden aangepast. Ook hier lijkt het theoretisch kader het enige uitgangspunt te zijn geweest. Wat te doen met een leerstraf, bijvoorbeeld een verplichte cursus, die net iets langer is dan de voorgestelde 240 uur? In het voorbeeld van de Centrale Raad voor

de Strafrechtstoepassing wordt de zogenaamde "dader incest"-training genoemd. Dat is een buitengewoon moeilijk voorbeeld, maar ik leg het toch aan de minister voor.

Het voorstel om taakstraffen in beginsel niet te vorderen bij ernstige gewelds- en zedendelicten of in verstekzaken waarbij onvoldoende duidelijk is of de betrokkene de taakstraf daadwerkelijk zal verrichten, heeft onze instemming. Het vertrouwen van de burgers in het Nederlandse strafrecht kan met dit voorstel worden verhoogd. Over de kwestie van de vrijheidsbeperkende straffen heb ik bij interruptie al iets gezegd; op dat punt zijn wij het in principe met het voorstel eens, maar wij zijn natuurlijk wel benieuwd wanneer en hoe dat wetgevingstraject gerealiseerd zal worden. Wij zijn het er ook mee eens dat gevangenisstraf en principale hechtenis voortaan worden gebundeld in "vrijheidsstraf" en met het feit dat het sanctiestelsel voortaan zal bestaan uit de drie hoofdstraffen.

Wel vraag ik aandacht voor de benadering van de Centrale Raad voor de Strafrechtstoepassing, die zegt dat een indeling in drie soorten hoofdstraffen te eenvoudig is. In navolging daarvan pleit de CRS evenals Balkema en Bleichrodt in het NJB voor het toevoegen van een semi-voorwaardelijke modaliteit die de juridische basis kan bieden voor inbreuken op de persoonlijke vrijheid die zich in het grensgebied bevinden tussen vrijheidsbeperking en vrijheidsbeneming. Wat vindt de minister van die suggestie?

Er wordt geen minimumduur geïntroduceerd voor de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Deze sanctie is onmisbaar voor delinquenten die niet geschikt zijn gebleken voor een taakstraf. Daar kan ik mij in het algemeen in vinden voorzover het kleine delicten betreft. Ik kan mij voorstellen dat het voor een bepaalde cliënt beter is om twee weken te "zitten" in plaats van twee weken duinen te schoffelen, waarvoor hij niet komt uitdagen. Dat doet in mijn ogen niet af aan de vraag die ik eerder stelde over de kwestie van de minimumstraffen in Europees verband bij zware delicten. Daarover wil ik een uiteenzetting van de minister horen.

Wij zijn het ermee eens dat het instituut van de zelfmeldinrichtingen blijft bestaan.

De regeling van de vervroegde invrijheidstelling wordt herzien naar een invrijheidstelling onder voorwaarden. Mevrouw Duijkers en de heer Niederer hebben daarmee reeds hun instemming betuigd. Ik doe dat ook. Toch vraag ik de minister hoe hard het principe van een derde is. Wij nemen aan dat het onder omstandigheden ook een vijfde kan bedragen van de strafvermindering, al of niet afhankelijk van het gedrag en het succesvol doorlopen van penitentiaire programma's.

Bij combinatievonnissen van een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf en een taakstraf wordt de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf beperkt tot de lengte van de voorlopige hechtenis. Dit is een moeilijk punt. Wij zijn met dat voorstel niet akkoord. Ook hier is de vraag waar de maatwerkgedachte blijft voor het specifieke individu. Ik hoor de minister al vragen welk voorstel dit is. Ook zijn eerste reactie is blijkbaar dat wij dit niet moeten doen.

Minister **Korthals**: Ik vroeg slechts aan een van mijn ambtenaren welk voorstel het was. Het gaat om voorstel 11.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik ga nu overigens door naar voorstel 12. Dat voorkomt dat de minister weer moet vragen om welk voorstel het gaat! Onderzocht wordt of het wenselijk is dat de waarborg dat de verdachte ter zitting verschijnt in de wet wordt opgenomen als grond voor voorlopige hechtenis. Daar zijn wij mee akkoord. Hoe ver is de minister overigens gevorderd met het onderzoek?

De voorwaarden waaronder de voorlopige hechtenis kan worden geschorst, worden zodanig ingeperkt dat zij niet meer het karakter van een hoofdsanctie kunnen hebben.

Mevrouw Duijkers sprak daarover in relatie tot de waarborgsom. Ik wijs dit ook in algemene zin af. Ook hier is individueel maatwerk nodig, zeker in afwachting van de wettelijke regeling van de vrijheidsbeperkende straf.

Het wettelijk verankeren van het elektronisch toezicht als een kaal controlemiddel is akkoord. Wanneer komt de betreffende wetswijziging? De criteria voor deelname aan het penitentiaal programma zullen worden verruimd naar vrijheidsstraffen van minder dan een jaar.

Daarover heeft de Centrale raad voor de strafrechttoepassing een interessante opmerking gemaakt. Is het niet verstandiger om de penitentiaire programma's voor te behouden aan langgestraften, zowel qua financiën als effectiviteit? Zouden kortere straffen eventueel niet ten uitvoer gelegd kunnen worden als vrijheidsbeperking? Dit is een kwestie die in het maatwerk van de minister nadere uitwerking behoeft.

Op blz. 67 van de nota heb ik gelezen dat de Kamer zeven wetsvoorstellen tegemoet kan zien. Ik neem aan dat dit niet allemaal lukt binnen deze kabinetsperiode. Is over de te nemen route, ook qua tijd, al iets meer te zeggen, zeker in het licht van de constatering dat de Kamer nog in afwachting is van een aantal wetsvoorstellen uit de nota Wettelijke strafmaxima?

De **voorzitter**: Namens de fractie van D66 merk ik het volgende op. Vrij terloops wordt in de nota opgemerkt dat, hoe ideaal een sanctiestelsel ook kan zijn, het staat of valt met de manier waarop de verschillende actoren in de keten hun functie vervullen. Met name worden genoemd het openbaar ministerie, de rechter, de Dienst justitiële inrichtingen, de reclassering en andere hulpverleners. Ik wil dit namens de fractie van D66 benadrukken. Het is prachtig dat in de stukken wordt geprobeerd, een en ander te stroomlijnen en overzichtelijker te maken. Dat steunen wij. Het zal er uiteindelijk op neerkomen hoe er in de praktijk mee gewerkt gaat worden. Wij zien nu dat de actoren die ik zojuist noemde toch nog te veel langs elkaar heen werken, af en toe als het ware vanaf een eiland opereren en zich niet deel voelen van een groter geheel, een soort keten. Ik wil dat duidelijk maken aan de hand van een voorbeeld, namelijk de zaak van Tjirk van Wijk waarover al verschillende malen Kamervragen zijn gesteld. Ik doe dat, omdat uit dat voorbeeld een aantal algemene dingen te herleiden is. Tjirk van Wijk is in Groningen vermoord door iemand die door de rechtbank, met een beschikking overigens, op voorwaardelijke gronden in vrijheid was gesteld. Eén van de voorwaarden was dat die persoon, Dirk de V., zich moest laten behandelen door een met name genoemde therapeut. Uit de

antwoorden op de Kamervragen blijkt dat de rechter die therapeut heeft benoemd zonder met hem te hebben gesproken. Desgevraagd heeft de therapeut later gezegd, dat hij de hele beschikking niet kende en niet precies wist welke voorwaarden erin stonden. Dan vraag je je af hoe een rechterlijke instantie een therapeut kan aanwijzen voor begeleiding onder voorwaarden, zonder goede afstemming. De rechter heeft voorts expliciet in de beschikking bepaald dat de veroordeelde geen drugs mocht gebruiken. Dat is wel gebeurd. De veroordeelde zou dus terug moeten in detentie, maar de hulpverlener zelf heeft een soort beleidsvrijheid genomen onder het motto: hij heeft weliswaar drugs gebruikt, maar laten we het nog maar even aanzien. Bij gevolg heeft het openbaar ministerie niet ingegrepen en heeft het ministerie van Justitie niet kunnen ingrijpen. Op die manier loopt zo'n zaak helemaal uit de hand. En zo kon het gebeuren dat deze veroordeelde onder invloed van drugs bij zomaar een woning in Groningen aanbelde en Tjirk van Wijk vermoordde toen die de deur open deed.

Met dit voorbeeld wil ik duidelijk maken dat het juist in het nieuwe sanctiestelsel dat de minister ons voorhoudt heel belangrijk is hoe al de actoren in deze keten met elkaar samenwerken. De fractie van D66 vindt het eigenlijk belangrijker dat er veel energie wordt besteed aan het verbeteren van die praktijk, dan aan het opstellen van wetsvoorstellen en mogelijk allerlei nota's. De heer Van de Camp had al berekend dat ons zeven wetsvoorstellen wachten. Voordat wij het weten, wordt het ministerie van Justitie volledig opgeslokt door het werk aan allerlei wetsvoorstellen.

Een van de groepen die zijn genoemd en die het werk moeten doen, is de groep penitentiair-inrichtingenwerkers. Mevrouw Duijkers sprak daar ook al over. De minister heeft onlangs op Kamervragen geantwoord dat de 103%-maatregel sporadisch wordt toegepast als een soort noodvoorziening. Tegelijkertijd heeft de ondernemingsraad van de penitentiair-inrichtingenwerkers gemeld dat er sprake is van zo'n personeelstekort, zo'n hoog ziekteverzuim en zo'n grote werkdruk dat ondanks alle mooie plannen op papier de situatie in de penitentiaire inrichtingen soms

ten hemel schreiend is, dat er geen enkele begeleiding is en dat het sober regime wordt gebruikt om mensen achter een gesloten deur te houden. Dan komt de vraag op die collega Niederer zo prangend naar voren heeft gebracht: wat kan er dan worden gedaan om het recidivepercentage te verlagen? Indien dergelijke dingen in de praktijk niet goed lopen, is het een illusie te veronderstellen dat het recidivepercentage naar beneden zal kunnen gaan als het sanctiepalet overzichtelijker en op orde is. Graag krijg ik een reactie van de minister in dezen. D66 pleit dus voor meer aandacht voor de praktijk dan voor het uitbrengen van meer wetsvoorstellen.

In de nota staat dat de rechter zich in het toekomstige systeem meer zal gaan toeleggen op de zwaardere zaken, omdat de minder ernstige misdrijven zullen worden afgevangen met andere sanctiemogelijkheden. De minister schrijft in de nota dat het van belang is dat de rechter zijn beslissingen motiveert. De laatste tijd is er in toenemende mate kritiek op de wijze waarop rechters hun vonnissen motiveren. Vroeger was kritiek uit den boze, maar tegenwoordig wordt er steeds vaker kritiek geuit. Onlangs trof ik op de opiniepagina van de Volkskrant een artikel aan van oud-hoogleraar Crombach die de kritiek op uitspraken van rechters verbindt aan de soms toch wel heel korte, standaard-achtige motiveringen die de samenleving niet meer kan begrijpen. Nu werd dit gezegd over de zaak van Mink K. en het vonnis van het Amsterdamse gerechtshof, maar ik kan mij voorstellen dat de minister bijvoorbeeld in samenspraak met de Raad voor de rechtspraak in het kader van het toekomstig sanctiepalet onderzoekt hoe rechters kunnen worden gestimuleerd hun vonnissen meer en uitgebreider te motiveren en dan met name in ernstige strafzaken. Een vrijspraak hoeft niet gemotiveerd te worden en toch kan dit heel dienstig zijn voor de acceptatie van zo'n vrijsprekend vonnis. Wij hebben recentelijk een aantal voorbeelden gezien waarin de rechtbank iemand veroordeelt tot een lange gevangenisstraf, waarna het gerechtshof tot de conclusie komt dat er geen wettig of overtuigend bewijs is en vrijspraak volgt. Dit is vaak moeilijk te

begrijpen. Dan is motivatie van die vrijspraak echt van belang. In dit verband wil ik een opmerking maken over het ne bis in idem-beginsel. Ik kwam dit niet tegen in de nota, maar wel in sommige onderliggende adviezen. Dit beginsel betekent dat iemand niet tweemaal voor hetzelfde feit terecht mag staan. Na een vrijspraak is de zaak afgedaan. Dit beginsel ligt internationaal onder vuur. Een van de vorige sprekers vroeg al hoe deze nota zich verhoudt tot bijvoorbeeld Europese ontwikkelingen. Ik sluit mij bij die vraag aan en dan toegespitst op dit ne bis in idem-beginsel. Ik wil dit aan de hand van een voorbeeld verduidelijken: als iemand vermoord is en de verdachte wordt vrijgesproken, is het mogelijk dat door de toenemende ontwikkelingen rond DNA na de definitieve vrijspraak alsnog bewijsmateriaal wordt vergaard. Het ne bis in idem-beginsel blokkeert dan een hernieuwde opening van die zaak. Ik kan mij voorstellen dat wordt onderzocht of het mogelijk is het openbaar ministerie het recht te geven om een revisieprocedure aanhangig te maken bij de Hoge Raad als spiegelbeeld van het doorbreken van een veroordeling door de veroordeelde als er nieuwe feiten en omstandigheden zijn. In Engeland gaan er ook al stemmen op om alleen bij levensdelicten een vrijspraak te kunnen doorbreken als er na die vrijspraak bewijsmateriaal is verzameld.

Als hoofdopmerking over de nota zelf wil ik zeggen dat mijn fractie het een ideaal systeem zou vinden als gevangenisstraffen op een andere manier worden ingevuld. Het sobere regiem is ons een doorn in het oog en wij vinden dat het weinig goeds heeft gebracht. De gevangenen zitten vol met mensen met psychische stoornissen, mensen met een andere culturele achtergrond en tegenwoordig ook steeds meer zwakbegaafde mensen. Juist deze gedetineerden zitten langer in hun cel zonder enige begeleiding. Voor het perspectief op vermindering van recidieven is dat natuurlijk geen goede zaak. De fractie van D66 vindt dan ook dat wij moeten overgaan op een systeem waarin de speciale preventie absoluut voorop staat. Dit betekent dat gedetineerden een op maat toegesneden zorg en behandeling zouden moeten kunnen ondergaan. Dat betekent dat er vele

meer ingezet moet worden op bijvoorbeeld geestelijke verzorgers die gedetineerden bijstaan. Ik hoorde de heer Niederer zeggen: als je een gevangenis binnenkomt dan struikel je over de geestelijke verzorgers. Mij is het omgekeerde bekend. Als je met gedetineerden spreekt, blijkt dat zij er vaak om zitten te springen, maar dat dit te weinig mogelijk is.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wat dat laatste betreft, heeft de heer Dittrich gelijk. Hij stelt dat het belang van speciale preventie leidt tot een nadruk op behandeling en voor- en nazorg. Betekent dit dat hij afstapt van het idee dat het straffen zelf een preventief effect kan hebben?

De **voorzitter**: Nee, het is niet helemaal of-of. Ik zie wel degelijk generale preventie. Bij de speciale preventie is de hoofdmoot dat via individuele begeleiding van de gedetineerde hem perspectief wordt geboden op resocialisatie. Die moet dan zodanig slagen, dat er geen sprake meer is van recidive. Het zal lang niet in alle gevallen mogelijk zijn. Het moet wel de inzet van de overheid zijn.

De heer **Niederer** (VVD): Het doet mij deugd dat ook D66 het concept van straffen op maat nadrukkelijk omarmt. Ik heb gezegd dat je struikelt over de geestelijke verzorgers en de maatschappelijk werkers. Waar moet dan de reclassering worden geplaatst? Intramuraal hebben wij genoeg mensen die zich bezighouden met het welzijn. De reclassering kan zich meer richten op het extramuraal nazorgtraject. Voordat het een eigen leven gaat leiden, geef ik deze inkadering.

De **voorzitter**: Ik ben het daarmee niet eens. D66 ziet voor de reclassering intramuraal een belangrijke rol weggelegd. Als er een veroordeling plaatsvindt en iemand opgenomen wordt in een inrichting, begint de resocialisatie al. Voor een goede samenwerking is het belangrijk dat ook de reclassering dan al in het vizier is. Ze kan best taken uitbesteden of geestelijke verzorgers kunnen bepaalde taken op zich nemen. Het moet wel duidelijk zijn wie welke verantwoordelijkheid heeft. Begeleiding en behandeling moeten tijdens de detentie mogelijk worden.

Wij vinden dat het sanctiepalet er wat onoverzichtelijk uitziet. Wij zijn voor stroomlijning. De energie moet meer op de praktijk worden gericht. D66 steunt het vervangen van de vervroegde invrijheidstelling door de voorwaardelijke invrijheidstelling. Het wordt dan mogelijk om door middel van die voorwaarden toezicht en begeleiding, ook nadat iemand de gevangenis heeft verlaten, tot stand te brengen. Wij wachten wel op de manier waarop dat wordt ingevuld. Als hoofdlijn ondersteunen wij dat. Wij hebben bedenkingen bij de inperking die de minister zich voorneemt bij de mogelijkheden van schorsing van de voorlopige hechtenis. Vaak is het heel erg goed dat tegen een verdachte die voorgeleid wordt bij bijvoorbeeld de rechter-commissaris wordt gezegd: u hoeft niet tot het moment van de zitting vast te blijven zitten, u mag maar huis, maar onder de voorwaarde dat u zich eens in de week laat behandelen door een psychotherapeut. Het kan op basis van het vroeghulprapport van de reclassering. De minister wil daar vanaf. Dat lijkt ons een verschraling van de mogelijkheden van op maat begeleiden van gedetineerden. Het voorkomt wellicht dat de rechter op de zitting een gevangenisstraf moet uitspreken. Zo'n bijzondere voorwaarde kan als een stok achter de deur goed werk doen. Er staat verder dat het teruggebracht moet worden tot het betalen van een waarborgsom. Ik sluit mij aan bij de bedenkingen van mevrouw Duijkers dat het in de praktijk onredelijk en oneerlijk kan uitpakken. Degenen die het betalen kunnen, kunnen uit de voorlopige hechtenis, degenen die dat niet kunnen, kunnen dat niet. Dan ontstaat weer een soort van tweedeling in detentie. Dat lijkt ons geen goede zaak. Wij staan daar zeer gereserveerd tegenover. De minister stelt voor dat uitbreiding van gronden voor voorlopige hechtenis mogelijk moet zijn om te waarborgen dat een verdachte op de zitting aanwezig is en om verstekzaken te voorkomen. Dat spreekt de fractie van D66 aan. De gronden die nu in het Wetboek van Strafvordering zijn vermeld, zijn door hun formulering erg beperkt en worden ook nog eens beperkt toegepast. Wij zijn het dus eens met een uitbreiding, vooral in die zin dat verdachten die geen woon- of verblijfplaats hebben of die niet maatschappelijk

geworteld zijn anders niet meer op de terechtzitting komen. Daar staat tegenover dat de echte zittingen in betrekkelijk korte tijd moeten plaatsvinden en dat niet via allerlei pro forma zittingen mensen erg lang in voorlopige hechtenis blijven. Wij zullen een en ander beoordelen als het wetsvoorstel ons heeft bereikt. Met de hoofdlijn kunnen wij in elk geval instemmen.

Er is erg veel door de collega's gezegd waarmee ik het eens ben. Ik zal daarop niet ingaan.

De fractie van D66 is tegen het opnemen van een minimumduur van gevangenisstraf. Dat is de minister ook, maar je hoort soms andere geluiden. Ik kan mij herinneren dat onze collega van het CDA in ander verband – ik heb het vandaag niet gehoord – wel degelijk voor minimumstraffen heeft gepleit. Minimumstraffen lijken ons heel slecht, omdat op die manier de rechter de mogelijkheid worden ontnomen om maatwerk te leveren. Ik sluit mij aan bij de opmerking dat het opvallend is dat de hele alternatieve strafafdoening niet in deze nota aan de orde is gekomen, terwijl in dat kader veel meer mogelijkheden aanwezig zijn. Voor een goed overzicht vind ik het van belang dat een en ander meer geïntegreerd wordt. Ik denk dat het belangrijk is om, als wij al die wetsvoorstellen voorgelegd krijgen, het brede palet voor ogen te houden. Daar moet dus meer aandacht voor komen.

De fractie van D66 vindt het belangrijk om duidelijk voor ogen te krijgen – wij hebben een eerste tussentijdse evaluatie gekregen, maar ik wil er echt inzicht in krijgen – wie van het penitentiair programma gebruik maken. Mij bereiken geluiden uit de praktijk dat vooral die gedetineerden die kunnen laten zien dat zij gemotiveerd zijn, die verbaal begaafd zijn en die hun gedachten helder op een rij hebben er gebruik van maken, terwijl degenen die sociaal zwak staan langer achter slot en grendel zitten in het sobere regime. Wat de fractie van D66 betreft: weg met dat sobere regime. Wij zien ook geen heil in de Wallage-cellen. In het toekomstperspectief willen wij daarvan ook af, al beseffen wij dat het allerlei financiële consequenties heeft.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): De minister schrijft dat afschaffing van

het sobere regime 6 mln gulden structureel kost. Dat betekent dat dit bedrag bij de behandeling van de voorjaarsnota, de algemene beschouwingen of de begroting van Justitie moet worden opgehoest. Als wij een amendement terzake voorbereiden, is uw fractie dan bereid dat te steunen?

De **voorzitter**: Ik heb dit al in mijn fractie aan de orde gesteld. Wij overwegen in september onze fractievoorzitter een motie in die richting te laten indienen. Dit moet natuurlijk afgewogen worden tegenover allerlei andere financiële zaken, maar wij vinden het heel belangrijk om de strijd tegen de recidive aan te gaan.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Voorzitter. Ik wil de minister danken voor de nota die hij ons heeft doen toekomen. Deze nota bevat een heroriëntatie op de toepassing van vrijheidsbeperkende straffen en vrijheidsstraffen. Wij delen de ambitie om te komen tot een heroriëntatie en om zo nodig te komen tot een vereenvoudiging, al was het maar om de helderheid met betrekking tot artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht ook in de toekomst veilig te kunnen stellen. Voorzitter. Dit gezegd hebbende, plaats ik een aantal algemene kritische kanttekeningen bij deze nota. Allereerst een opmerking over het theoretisch perspectief dat aan deze nota ten grondslag ligt. De algehele verzwaring en toegenomen complexiteit van het strafstelsel wordt in de nota vrij eenzijdig verbonden aan de toegenomen criminaliteit. Wij willen dit verband niet miskennen, maar een kritische evaluatie van de in de afgelopen jaren heersende beleidsideologie is hierbij op zijn plaats. De afgelopen tien jaar – ongeveer vanaf de nota Recht in beweging van Hirsch Ballin – hebben het sanctiestelsel en het strafrecht vooral in het teken van "law and order" gestaan en van de gedachte dat je door middel van straffen een vorm van "social engineering" zou kunnen toepassen, dat je de samenleving zou kunnen herordenen. De heer Niederer spreekt nog altijd in die termen. Men zag het straffen zelf als een middel om de criminaliteit te voorkomen en te verminderen. De afgelopen tien, vijftien jaar hebben gedemonstreerd dat deze beleidsideologie zacht

gezegd kortzichtig is. Ondanks de steeds hogere en strengere straffen is op geen enkele wijze de belofte ingelost die daaraan verbonden was. De criminaliteit is niet exponentieel afgenomen. Sterker nog, criminaliteit blijkt in vrij hoge mate beleidsresistent te zijn. Daar moeten wij ons gewoon rekenschap van geven. Vooral de gedachte dat straf een instrument zou kunnen zijn van misdaadbestrijding is volgens onze fractie kortzichtig. Wij zouden ons ook rekenschap moeten geven van de onvoorziene consequentie die dit zou kunnen hebben. Zo kunnen wij volgens mij niet onder de gevolgtrekking uit dat de verharding van het strafklimaat – waar het gaat om mensensmokkel denk ik ook aan de in Europa dreigende schrapting van het winstbejagvereiste, maar daar voer ik met de minister graag nog eens een aparte discussie over – ertoe heeft geleid dat, georganiseerde, misdadigers zich verder zijn gaan professionaliseren. Zij trachten zichzelf effectief te beschermen tegen de maatregelen die tegen hen worden genomen. Denk aan omkoping en het inzetten van tussenpersonen. Dit kan volgens onze fractie nooit tot de conclusie leiden dat er niet moet worden gestraft, maar het tempert wel de sociale verwachtingen die men zou kunnen hebben van de bijdrage van straf en sancties. Hetzelfde geldt ook voor de preventie van kleine criminaliteit. Uit talloze onderzoeken – zo merk ik op aan het adres van de heer Niederer – sinds het begin van de vorige eeuw blijkt dat verblijf in de gevangenis in het verleden de best te voorspellen variabele voor toekomstig crimineel gedrag is. De eenzijdige nadruk op straffen bijvoorbeeld ten aanzien van junkies en risicojongeren zou wel eens contraproductief kunnen zijn, zeker als er weinig aandacht is voor behandeling, preventie en nazorg. Laten we wel wezen, daar heeft het de afgelopen jaren dikwijls aan ontbroken. Ik hoef hier niet uitgebreid meer stil te staan bij de problemen rond de kindervoogdij, de reclassering, de kinderbescherming en allerlei andere preventief functionerende instellingen die zouden kunnen voorkomen dat jongeren in het strafrechtelijk circuit terechtkomen. Dit soort instellingen kampt met financiële tekorten en allerlei organisatorische problemen, waarvoor de regering en de politiek

een grote verantwoordelijkheid dragen.

De heer **Niederer** (VVD): U houdt een hele litanie over alle vreselijke dingen die de VVD verzint en over ons heilige geloof in de gevangenis, maar kunt u ook aangeven welk alternatief u heeft om Nederland veiliger te maken? Daal eens neer uit de wolken tot u met beide benen op de grond staat en zie wat er om u heen gebeurt. Wat is het concrete antwoord van GroenLinks op het nog steeds niet veilig genoeg zijn van Nederland? Ik kan me niet voorstellen dat uw partij bij de torenhoge criminaliteitsstatistieken een advertentie laat zetten met de tekst "deze statistieken worden u aangeboden door GroenLinks".

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik zal geen uitputtende opsomming geven, maar wel twee heel heldere voorbeelden van maatregelen die ook uitgewerkt zijn in de nota. Ik noem de behandeling in detentie, die dankzij moties van GroenLinks, gesteund door D66, en uiteindelijk ook met instemming van de VVD, sinds kort leidt tot grote projecten, opgezet in samenwerking met VWS. Ook is in de nota een weerslag te vinden van de motie die wij in 1999 hadden ingediend om een betere stok achter de deur te verkrijgen bij de nazorg voor delinquenten. Wij hadden een ander voorstel gedaan, maar het vervangen van de vervroegde invrijheidstelling door de voorwaardelijke invrijheidstelling is duidelijk een uitwerking van de genoemde motie. Wij kunnen dus concrete voorbeelden geven van de initiatieven van GroenLinks, van de VVD horen wij niets anders dan het volledig op de helling zetten van het huidige sanctiestelsel, met een vrij ongewis resultaat. Voorzitter. Laat ik geen verkeerde indruk wekken, straffen zijn ook voor GroenLinks van belang. Ten eerste om leed proportioneel te vergelden, met de nadruk op proportioneel, en ten tweede om de geschokte rechtsorde te bevestigen in gezagsgetrouwe normen. Ik wijs nog maar eens op het proefschrift van Van de Vijver over de werking van het strafrecht; een erg aardig proefschrift, waarin hij erop wijst dat het effect van het strafrecht op daders en verdachten niet zo sterk is, maar wel op degenen die al van plan waren, zich aan de wet te houden.

Dit vinden wij een niet te onderschatten belang van het strafrecht.

Tegelijkertijd mag het preventieve effect van het straffen zelf wat ons betreft niet overschat worden, het generale preventieve effect, noch het speciale preventieve effect. Als straffen een preventieve waarde heeft, dan hangt die sterk samen met de behandelmogelijkheden in de gevangenissen, de penitentiaire programma's, waarvan wij een groot voorstander zijn, de nazorg-mogelijkheden, de toeleiding naar de maatschappij, etc. etc. Ik noem ook de mogelijkheid van alternatieve sancties, want ook die beoordelen wij in het kader van de preventie anders dan de reguliere vrijheidstraf. Een tweede algemeen punt van kritiek. Wij missen in de nota een verhandeling over de strafmaat en over de proportionaliteit van delict en straf. Na de opmerkingen van de heer Niederer vind ik zo'n verhandeling des te meer nodig, al was het maar vanwege de opvoedkundige waarde die deze zou kunnen hebben. Ten derde zijn de jeugdstaffen buiten beschouwing gebleven. Dit vinden wij echt een tekortkoming, omdat de werkelijkheid leert dat volwassen delinquenten veelal recidiverende jeugddaders zijn. Er is dus een relatie tussen deze twee vormen en ze moeten dan ook in hun onderlinge samenhang worden beoordeeld.

In de vierde plaats is de TBS buiten beschouwing gebleven. Natuurlijk kennen wij het formele onderscheid tussen maatregel en straf, maar wij ontkomen niet aan de vaststelling dat daders TBS veelal wel degelijk als straf ervaren. Wij vinden het dan ook van belang, de TBS-maatregel in dit perspectief te bezien, al was het maar omdat er met de introductie van de long stay-maatregel een nieuwe vorm tussen maatregel en straf is ontstaan.

Voorzitter. Ik zal nog een aantal voorstellen uit de nota van commentaar voorzien. De voorwaardelijke vrijheidstraf met alleen de algemene voorwaarde komt te vervallen. Dit betreuren wij echt ten zeerste. Ik sluit mij aan bij het voorbeeld dat mevrouw Duijkers heeft gegeven. Wij denken dat bijvoorbeeld bij dood door schuld de algemene voorwaarde van het alsnog in werking kunnen treden van de straf wel degelijk effect zou kunnen hebben. Wij vinden het ook verkeerd om aan de schuldigverklaring zonder straf

evenveel waarde te hechten. Bij schuldig verklaren zonder straf moet namelijk bij herhaling de volledige strafrechtelijke procedure weer doorlopen worden. Wij blijven daarom pleiten voor handhaving van de algemene voorwaarden.

Het verdwijnen van bijzondere voorwaarden als het volgen van een taakstraf en andere vrijheidsbeperkende straffen is naar mijn mening een consequentie van het formele punt, dat de vrijheidsbeperkende straffen hoofdstraffen worden. In dat laatste kunnen wij ons goed vinden, maar het effect ervan is wel, dat zij niet meer als bijzondere voorwaarden kunnen worden opgelegd naast de onvoorwaardelijke hoofdstraf. Dat vinden wij heel jammer. Wij menen dat de taakstraf en het elektronisch toezicht als voorwaardelijke straffen wel degelijk effect kunnen hebben naast de onvoorwaardelijke hoofdstraf. Bij de nieuwe hoofdstraf wordt het elektronische toezicht genoemd als vrijheidsbeperkende straf. Tegelijk wordt over het elektronisch toezicht gezegd, dat het een kaal controle middel wordt in het licht van de vrijheidsbeperkende straffen zijn. Dat betekent dat het een middel wordt om de vrijheidsbeperkende straf te kunnen uitzetten. Dat zouden wij jammer vinden. Wij zeggen: laat het en een controlemiddel en een zelfstandige vrijheidsbeperkende straf zijn. Wij menen dat het elektronisch toezicht op die manier wel degelijk een functie kan hebben. Graag krijg ik op dit punt een reactie van de minister.

Dan kom ik te spreken over de automatische vervroegde invrijheidstelling, die wordt vervangen door de invrijheidstelling onder voorwaarden. In principe kunnen wij ons daarin vinden, maar ik heb één bezwaar. Dat is dat de rechters de afgelopen jaren zijn gaan anticiperen op de vervroegde invrijheidstelling door hogere straffen op te leggen. Dit is moeilijk te bewijzen, maar de wetten van de logica dicteren dit. Wij zouden het dan slecht vinden als het wegvallen van de VI leidt tot hogere straffen in het algemeen. De vraag is hoe je dit kunt controleren. Wij kunnen ons voorstellen, dat vanaf het moment waarop deze maatregel in werking treedt een uitgebreid wetenschappelijk onderzoek wordt gedaan naar de wijze waarop rechters omgaan met de voorwaardelijke invrijheidstelling. Tegen de

tijd dat het wetsvoorstel bij de Kamer wordt ingediend, zullen wij op dit punt voorstellen doen.

Voorzitter. Wij vinden het een gemiste kans dat alternatieve vormen van bestraffing niet in deze nota zijn opgenomen. Dan gaat het mij met name om mediation, herstelrecht, echt recht en vormen van dading. Wij menen dat op die punten veel gewonnen kan worden, ook als het gaat om preventie. Wij pleiten voor een landelijke inventarisatie van alle bestaande initiatieven op het gebied van mediation en herstelrecht, ook in verband met de kennis van rechters, de kennis van advocaten en met het oog op gelijke behandeling van verdachten en daders en misschien ook om op basis van deze inventarisatie te kunnen nagaan of wij de komende jaren niet moeten komen tot wetgeving die landelijk het herstelrecht mogelijk maakt.

Tot slot wil ik iets zeggen over de afschaffing van de sobere regimes. Vorig jaar was het enthousiasme naar aanleiding van mijn pleidooi voor de afschaffing van de Wallagecellen minder groot dan die nu lijkt te worden. Ik ben daar heel erg blij om. De minister is het eigenlijk met ons eens. Hij vindt ook dat deze sobere regimes afgeschaft moeten worden. Zij werken contraproductief en leiden eigenlijk tot recidive in plaats van tot vermindering van strafbare feiten. De minister zegt dat zijn belangrijkste probleem is dat hij 6 mln gulden tekort komt. Wij zullen zoeken naar een dekking voor dit bedrag en zijn verheugd over het initiatief van D66 op dit punt.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Dit is voor ons een belangrijk overleg en ik stel het op prijs ook bij dit overleg collega Van der Staaij te kunnen vervangen. Hij is om bekende redenen nog steeds in het buitenland en maakt het heel wel, zoals de moderne communicatiemedia ons regelmatig laten weten. Verder wil ik melden, dat ik bij dit overleg ook de fractie van de ChristenUnie vertegenwoordig. Wij vinden dat de nota Sancties in perspectief een belangrijk thema aan de orde stelt: de complexiteit van ons strafstelsel. Toen ons huidige wetboek in 1886 werd ingevoerd door minister Modderman, werd dat geroemd om zijn eenvoud, waardoor immers de onderlinge vergelijkbaarheid van de straffen en de toebede-

ling daarvan in de juiste verhouding tot de zwaarte der feiten werd bevorderd en aldus de rechtvaardigheid op de beste wijze zou worden gediend. Deze eenvoud, typisch voor de denkbeelden van de Klassieke school, is echter sindsdien in toenemende mate aangetast. Eenvoud werd kennelijk al geruime tijd niet meer als een voordeel, maar eerder als een ondeugd beschouwd. Het arsenaal van de strafrechter kon niet gevuld genoeg zijn. Bleichrodt stelt in zijn proefschrift uit 1996 "Onder voorwaarde": "Het grote aantal, elkaar deels overlappende soorten en modaliteiten van sancties trekt een zware wissel op de overzichtelijkheid van ons sanctiestelsel. Het is opmerkelijk dat met name de invulling van de vrijheidsstraf in de praktijk veelal aan zeer ingrijpende veranderingen onderhevig is (geweest) zonder dat de principiële vraag wordt gesteld hoe ver de differentiatie naar inhoud kan doorgaan zonder dat het karakter van de soort of modaliteit van de sanctie verandert." Dat tekent de situatie waarin wij nu terecht zijn gekomen. In de Eerste en de Tweede Kamer is bij verschillende gelegenheden aandacht gevraagd voor de complexiteit van ons huidige stelsel. Vandaar dat wij blij zijn met de nota en daar graag over willen discussiëren, al zullen wij daar vandaag echt niet het laatste woord over spreken. Ik heb nog een vraag over de procedure ter voorbereiding van de nota. Er is een advies nagekomen van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak dat tamelijk kritisch is. Wordt dat in het verdere traject van besluitvorming meegenomen? Wordt het betrokken bij de eventuele aanpassing of schrapping van nu gepresenteerde voorstellen? Lang niet alle conclusies of voorstellen uit de nota keren terug in de brief van 21 september; dat kan ook uit de adviezen worden afgeleid. In die brief worden alleen de 15 belangrijkste genoemd, maar er waren er nog meer. Wat gebeurt met al die andere voorstellen? Er is, naast waardering en lof, nogal wat kritiek op de nota, vooral van wetenschappelijke zijde, vanwege de reikwijdte maar ook het volgens sommigen gebrek aan diepgang van de nota. Een fundamentele bezinning zou te veel ontbreken. Ook de Centrale Raad voor Strafrecht-toepassing maakte een soortgelijke opmerking. Het verweer van de

regering luidt: wij wilden geen fundamentele filosofische en/of rechtswetenschappelijke beschouwing en ook niet een schets van een ideaaltypisch sanctiestelsel geven. Men heeft uitgangspunten ter oplossing van problemen en knelpunten willen formuleren. Voor deze benadering bestaat wat mij betreft begrip, mits fundamentele uitgangspunten maar helder blijven en essentiële relaties met andersoortige sancties en maatregelen niet buiten beschouwing worden gelaten. Daar zit wel een probleem, waarop met name mevrouw Halsema terecht heeft gewezen. Ook onze fractie stuit daarop. Zo wordt bijvoorbeeld het jeugdstrafrecht buiten beschouwing gelaten, terwijl het ook vanwege de toenemende verjonging van delinquenten en de ernstiger delicten op jeugdige leeftijd om een belangrijke zaak gaat. Dat geldt ook voor de TBS. Ik vraag aandacht voor een samenhangende benadering, die natuurlijk wel essentieel is. Wat betreft de fundamentele uitgangspunten van de nota, wijs ik erop dat de bekende strafdoelen worden opgesomd en dat de verenigingstheorie opnieuw wordt omhelsd. Ik heb geen behoefte om daar nu uitgebreid over te discussiëren, hoewel dat natuurlijk altijd een onderwerp blijft dat de moeite waard is. De grondslag van het straffen is volgens ons nog altijd gelegen in de vergelding. Daarnaast is natuurlijk de preventie buitengewoon belangrijk. Het valt op dat in de nota zwaar wordt ingezet op de speciale preventie, ofwel het levensperspectief van de gedetineerde. Men spreekt van een zorgplicht van de overheid. Dat is juist, maar daarnaast moeten wij de zorgplicht van de overheid leggen voor de veiligheid. Speciaal en ook generaal gerichte preventieve elementen moeten dan ook voortdurend een essentieel onderdeel blijven uitmaken van het beleid. In de nota wordt gesproken van beperkingen die vanuit bedrijfsmatige factoren aan het sanctiestelsel worden gesteld. Dan gaat het om de inrichtingseisen, doelmatigheid, slagvaardigheid, flexibiliteit en legaliteit. Dat is juist, maar financiële of bezuinigingsmotieven mogen natuurlijk geen argument zijn om een bepaald type straf wel of niet onder de aandacht te brengen of ruimer toe te passen. Ik denk aan de eerdere discussie over uitbreiding van het

aantal taakstraffen om celcapaciteit te besparen. Die benadering zou mijn fractie absoluut niet willen volgen. Ik hoop dat de minister ook op die lijn zit. Het moet altijd gaan om een eigen beoordeling van het karakter, de noodzaak en de toepasbaarheid van bepaalde sancties. Daar mag dit soort bedrijfsmatige motieven niet doorslaggevend bij zijn.

Ik noem nog één algemeen punt uit de nota. Wat ons opviel, is dat de term "geloofwaardigheid" meermaalen in de nota en de brief naar voren komt, zonder dat duidelijk wordt gemaakt, wat daarmee precies wordt bedoeld. Wordt daaronder zoiets als maatschappelijk draagvlak of publiek vertrouwen bedoeld, en op welk strafelement wordt dan precies gedoeld? Gaat het dan om het punitieve element? Wij vinden natuurlijk dat het draagvlak op zich belangrijk is, maar het straftoemetingsbeleid kan op zich natuurlijk niet afhankelijk zijn van reacties van publieke opinie en/of media op incidenten. Anderzijds is het ook in een rechtsstaat van buitengewoon groot belang dat de burger zich herkent in het strafrechtbeleid en in het penitentiaire beleid. Serieuze verontrusting in de samenleving moet ook worden opgepakt. Het beleid mag zich niet verbergen achter bureaucratische procedures, laat staan achter elitaire onverschilligheid.

Ik kijk nog even concreet naar een aantal voorstellen. Leunen de voorstellen in de nota niet te veel op de vrij recent geschapen mogelijkheden van het penitentiair programma, de Penitentiaire beginselenwet en de strafrechtelijke opvang van verslaafden (SOV)? Daarmee is toch nog maar zeer beperkte ervaring opgedaan. Daar moeten we voorzichtig mee zijn. Ik signaleerde al dat er een aantal voorstellen in de nota staat dat niet in de brief wordt genoemd. Wat gebeurt daarmee? Blijven die punten onveranderd? Als voorbeeld noem ik het onderzoek naar de uitbreiding van de politie-transactie tot lichte vormen van vrijheidsbeperking en OM-transacties in plaats van schorsing van de voorlopige hechtenis.

Ik ga niets zeggen over zaken waarmee wij het eens zijn of waarmee we geen al te grote problemen hebben. Wel wil ik een enkel woord wijden aan enkele voorstellen waarbij ik wel kanttekeningen wil maken. In de eerste plaats

is dat de afschaffing van de voorwaardelijke vrijheidsstraf met alleen algemene voorwaarden. De argumenten voor afschaffing zijn op zichzelf helder. Die ga ik niet herhalen; collega's hebben daar ook op gewezen. Maar voor ons blijft de vraag, of van deze stok achter de deur – zo kun je dat toch wel noemen – geen preventieve werking uitgaat. Is het verstandig om dat instrument te missen? De PG's en de rechters blijven daaraan toch hechten. Het argument is vrees van het verlies van een maatgerichte straf. Wij pleiten ervoor, dit nog eens goed tegen het licht te houden, en wij zijn het daarmee niet zonder meer eens.

Ik kom toe aan inperking van de bijzondere voorwaarden. Aan welke voorwaarden die zouden moeten verdwijnen, denkt de regering eigenlijk? Ook hier geldt overigens de toezegging van de regering dat waardevolle sancties en voorwaarden behouden zullen blijven. Je zou natuurlijk kunnen vragen "what's in a name"? Als taakstraf, penitentiair programma en de nieuw te creëren straf van vrijheidsbeperking blijven c.q. eraan komen, zitten daar natuurlijk ook voorwaardelijke modaliteiten in. Met andere woorden: dan gaat het toch om een goede mix. Het mag toch niet zo zijn dat toepassing van dit soort maatregelen zal worden bemoeilijkt, omdat er geen bijzondere voorwaarde meer kan worden opgelegd. Ik maak daar nog even een formele opmerking bij. Op pagina 8 staat dat een nieuwe wettelijke basis zal worden gecreëerd voor experimentele sancties. Nadere regels zouden dan worden uitgewerkt in AMvB. Hoort dat niet in een formele wet thuis? De vraag is te stellen waar in de nota wordt voorgesteld, de positionering van de verschillende sancties alsmede de gevolgen van het mislukken van de straffen bij AMvB te regelen. Hoort dat niet in een formeel-wettelijk kader thuis? Over de vervroegde invrijheidstelling zouden we lang kunnen spreken. Daarover is al jarenlang discussie. In mijn vroegere lidmaatschap van deze commissie heb ik daar vele malen aan mogen deelnemen. Wij zijn altijd tegen een soort recht op vervroegde invrijheidstelling geweest, tegen het automatisme. Op zich zijn wij het eens met de ingezette lijn van vervroegde invrijheidstelling onder voorwaarden. Ik begrijp overigens

niet dat in de brief staat dat we moeten waken voor een onbedoelde aanscherping van het strafklimaat. Ik denk dat het eerder omgekeerd heeft gewerkt: het automatisme en het verkapte recht om na een derde van de straftijd de maatschappij weer in te gaan heeft een onbedoelde verlichting, een mitigering van ons strafklimaat ingehouden, die misschien hoogstens nu weer wat kan worden rechtgebreid en het afschrikwekkende karakter van de straf hoogstens zou kunnen versterken.

Onze fractie staat niet te juichen bij afschaffing van een sober regime. Wij vinden ons strafrechtklimaat en ons regime helemaal niet zo sober. Integendeel, het zou hier en daar nog best wat soberder kunnen. Maar die discussie is op andere momenten gevoerd, en zal ook nog wel verder gevoerd worden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Waar denkt de heer Van den Berg dan aan bij verdere versoering en hoe moet ik dat beoordelen in het licht van een twee jaar geleden in opdracht van Justitie gedaan onderzoek waaruit blijkt dat verdere versoering van ons gevangeniswezen de grenzen van het onbetamelijke zou overschrijden?

De heer **Van den Berg** (SGP): Dat onderzoek ken ik en ik heb de discussie over dit onderwerp altijd met veel belangstelling gevolgd, maar het moge duidelijk zijn dat ik het met die conclusie uit dat onderzoek niet eens ben. Er zijn best nog wel versoeringen toe te passen. De ruimte voor de delinquenten voor allerlei nevenactiviteiten is nog zodanig dat er best nog wel versoeringen plaats zouden kunnen vinden. Overigens kenmerken onze penitentiaire instellingen zich in zekere mate door voorzieningen die niet essentieel zijn in het kader van de straftoepassing.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Begrijp ik hieruit dat de heer Van den Berg ook pleit voor het langer achter de deur houden van gevangenen, zodat ze minder uren buiten hun cel kunnen verblijven?

De heer **Van den Berg** (SGP): Ja, dat zou ik mij heel goed kunnen voorstellen.

De **voorzitter**: Denkt u dan ook aan

het nog verder inkorten van geestelijke verzorging?

De heer **Van den Berg** (SGP): Nee, onze fracties vinden die juist heel waardevol. Die mag er dus niet onder lijden, integendeel. Wij zijn van mening dat daarop juist in het verleden te veel is versoberd.

De vergadering wordt van 13.20 uur tot 14.05 uur geschorst.

Eerste termijn van de zijde van de regering

Minister **Korthals**: Voorzitter. De herziening van het sanctiestelsel voor volwassenen die momenteel gestalte begint te krijgen, is inderdaad een omvangrijke operatie geworden. Hoewel velen van mening zijn dat die herziening nog lang niet ver genoeg gaat, wordt in de praktijk een groot aantal beleidswijzigingen en wetsvoorstellen op allerlei deelterreinen voorbereid waarvan de onderlinge afstemming en samenhang continue en intensieve inspanningen vereisen. Bij de beleidsnota Sancties in perspectief gaat het feitelijk om een groot aantal eigenstandige thema's. Als wij die allemaal uitvoerig zouden willen bespreken, was een hele dag waarschijnlijk nog te kort. Dat is gelukkig niet nodig. Zoals ik al aangaf in de brief waarmee ik de beleidsnota namens het kabinet aan de Kamer aanbood in september vorig jaar, krijgt de herziening van het sanctiestelsel uiteindelijk gestalte in zeven trajecten van wetswijziging. Dat betekent dat de Kamer en de minister van Justitie nog ten minste zeven maal met elkaar zullen debatteren in het kader van de nota Sancties in perspectief. Het betreft soms omvangrijke vraagstukken, want de herziening van de vervroegde invrijheidstelling of de vorming van een nieuwe straf van vrijheidsbeperking zijn bepaald geen onderwerpen waarover maar weinig valt te zeggen. Het gaat om op zichzelf staande, uitgewerkte wetsvoorstellen die alle de gebruikelijke consultatierondes hebben doorlopen, op hun specifieke merites zijn beoordeeld en een duidelijk herkenbaar, afgebakend deel van het sanctiestelsel opnieuw zullen regelen. De beleidsnota Sancties in perspectief is vooral het kader waarbinnen alle herzieningen bij elkaar komen,

waarin de principes en uitgangspunten worden geschetst waartoe alle afzonderlijke herzieningen kunnen worden herleid. Bij de herziening is het leidend principe dat het sanctiestelsel de afgelopen jaren complexer en daarmee onoverzichtelijker is geworden en daarom vereenvoudiging behoeft. Deze vereenvoudiging wordt niet bereikt door het botweg schrappen van waardevolle sancties, maar primair door een betere ordening en structurering van de sancties en de executiemodaliteiten ten opzichte van elkaar. Dat is heel in het kort hoe ik de herziening van het sanctiestelsel zou willen kenschetsen. Ik zal de leden niet vermoeien met een opsomming van alle vormen van vrijheidsstraffen en vrijheidsbeperkende straffen die wij op het ogenblik in het huidige stelsel kennen, want dan raken wij waarschijnlijk gezamenlijk het spoor bijster. De beleidsnota gaat hierop al uitvoerig in.

Wel kan ik zeggen hoe in het sanctiestelsel de hoofdstraffen straks na herziening op hoofdlijnen zijn opgebouwd. Dat is veel eenvoudiger. Wij hebben dan de vrijheidsontneming, de vrijheidsbeperking en de geldboete. Met alle nuances die daarbij in de praktijk natuurlijk om de hoek komen kijken, is het feitelijk zo simpel. Om daar te komen, is beduidend minder eenvoudig en dat is waar wij momenteel druk mee bezig zijn.

Verschillende leden, met name de heer Van de Camp en de heer Niederer hebben gevraagd of de minister bereid is een nieuwe, bredere heroriëntatie te laten verrichten, al dan niet parallel aan de uitwerking van een aantal concrete onderwerpen. Eerlijk gezegd, heeft deze vraag mij nogal verbaasd, omdat ik de reikwijdte van deze heroriëntatie voldoende vind. Ik erken dat bij het rondetafelgesprek met deze commissie dit een belangrijk punt is geweest dat naar voren is gebracht.

Ik wil duidelijk zeggen dat ik nut noch noodzaak van een nieuwe, veel bredere en diepergaande heroriëntatie zie. Of nu tegelijkertijd enkele concrete zaken alvast worden uitgewerkt of niet, doet daarbij niet terzake. Graag licht ik toe waarom de heroriëntatie heeft plaatsgevonden en waarom voor de huidige opzet is gekozen. Het sanctiestelsel voor volwassenen is de laatste jaren sterk

in beweging. Ik noem de groei van de criminaliteit qua omvang en ernst en de daaruit voortgevloeide verzwaring van het strafklimaat. Het gevolg daarvan was een toename van het aantal opgelegde straffen en van de gemiddelde strafduur. Dit maakte sterke uitbreidingen van de penitentiaire capaciteit noodzakelijk. Daarnaast is het aantal opgelegde taakstraffen sterk toegenomen. Er zijn nieuwe sanctie- en executiemodaliteiten ontwikkeld, zoals de leerstraf, elektronisch toezicht en het penitentiair programma. Dit alles heeft geleid tot veel nieuwe wetgeving.

Als gevolg van deze ontwikkeling is het sanctiestelsel steeds complexer en daardoor onoverzichtelijk geworden. Ook in het parlement is aandacht besteed aan de samenhang binnen het sanctiestelsel, vooral bij de behandeling van de Penitentiaire beginselenwet. Concreet ging het toen vooral om de relatie tussen vrijheidsbeperkende sancties enerzijds en extramurale executiemodaliteiten van onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen anderzijds. In reactie hierop zegde mijn ambtsvoorganger een beleidsnota toe die zou ingaan op de samenhang tussen vrijheidsbenemende en vrijheidsbeperkende sancties voor volwassenen. Ik heb die toezegging overgenomen; de beleidsnota Sancties in perspectief is daar het resultaat van.

De heroriëntatie richtte zich dus conform de aanleiding vooral op de vrijheidsbeperkende straffen en vrijheidsstraffen voor volwassenen. Alle vormen daarvan zijn onder de loep genomen, hoe recent de wetgeving op sommige terreinen ook is. Ik denk daarbij aan de Penitentiaire beginselenwet en aan de wetgeving inzake de taakstraffen. Natuurlijk is het totale sanctiestelsel breder. Ook strafrechtelijke maatregelen en geldboetes maken er onderdeel van uit. Natuurlijk moeten de voorstellen tot herziening binnen dat totale sanctiestelsel passen en geen nieuwe onevenwichtigheden creëren. Dat is ook zeker niet het geval. Raakvlakken met geldboetes en de maatregelen zoals de TBS en de nieuwe strafrechtelijke opvang van verslaafden komen expliciet aan de orde in de beleidsnota. Er was echter geen reden om ook die andere sanctievormen aan een bredere heroriëntatie te onderwerpen, ten dele omdat op die terreinen niet de problematiek van overlapping

speelt, zoals bij vrijheidsstraffen en vrijheidsbeperkende straffen; voorts omdat op die terreinen afzonderlijke projecten lopen, bijvoorbeeld ten aanzien van de TBS. Ik denk daarbij aan de commissie-Kosto, die zich recent over die problematiek heeft gebogen. Er heeft ook een heroriëntatie plaatsgevonden op het punt van de bestuurlijke boetes en OM-boetes. Vanzelfsprekend wordt de afstemming van de projecten goed in het oog gehouden. Het zijn dus geen verschillende werelden, maar simpelweg verschillende projecten. Kijkend naar de knelpunten en problemen in de praktijk, zijn verbeteringsvoorstellen geformuleerd om het sanctiestelsel inzichtelijker en overzichtelijker te maken. Dat gebeurt in nauwe relatie met de praktijk. Ik herhaal dat in het uitwerkingstraject alle betrokken partners uitgebreid aan bod zullen komen. Verder wordt op punten nader – ook wetenschappelijk – onderzoek verricht, zoals bij de vervroegde invrijheidstelling. Dat is een van de redenen waarom dat wetsvoorstel, alvorens het bij de Kamer zal arriveren, nog wel enige tijd op zich zal laten wachten. Er worden namelijk ook interviews met deskundigen en expert meetings gehouden en er worden buitenlandse ervaringsgegevens verzameld. Al met al is sprake van een gedegen aanpak.

De heer **Van de Camp** (CDA): De nota is van februari 2000; de gedachtevorming vond plaats in 1999. U zegt dat het wetsvoorstel inzake de ombouw van een vervroegde naar een voorwaardelijke invrijheidstelling nog geruime tijd op zich zal laten wachten. Is dat werkelijk noodzakelijk?

Minister **Korthals**: Ja, dat is zeer noodzakelijk. Er zijn ongelooflijk veel variëteiten waarin de vervroegde invrijheidstelling kan plaatsvinden; dat moet eerst uitgewerkt worden. Voor voorwaardelijke invrijheidstelling geldt hetzelfde. Het is ongelofelijk belangrijk om hierbij het veld te betrekken.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dat begrijp ik. Wij zijn een jaar of tien geleden overgegaan van de voorwaardelijke naar de vervroegde invrijheidstelling. Aan die toenmalige voorwaardelijke invrijheidstelling

lagen proefschriften ten grondslag en een grote brok ervaring. Wij doen het immers al sinds 1918. Ik begrijp best dat de minister iedereen wil horen. Een beetje tempo zou echter op zijn plaats zijn.

Minister **Korthals**: Ik kom op alles nog een keer terug.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dat wil ik niet. Ik wil een wetsvoorstel!

Minister **Korthals**: De heer Van den Berg wees erop dat de SGP-fractie destijds voorstander was van een voorwaardelijke invrijheidstelling. Ook andere fracties waren hiervan een voorstander. Het argument van de regering om het niet te doen is dat men moet oppassen voor wat overhoop wordt gehaald met betrekking tot de capaciteit en de gelijkheid. Daarnaast is het de vraag of het strafverzwaring met zich brengt of juist strafverlichting, wat wij beide niet willen. Dat moet allemaal uitgezocht worden. Daarvoor is ook wetenschappelijke onderbouwing nodig. Belangrijk is dat wij vandaag kunnen vaststellen dat een duidelijke meerderheid van de Tweede Kamer voor het nieuwe systeem is. Wij kunnen er dan ook daadwerkelijk aan gaan werken.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Over welke termijn heeft de minister het in dit geval?

Minister **Korthals**: Ik verwacht dat het wetsvoorstel met betrekking tot de voorwaardelijke invrijheidstelling eind 2002 in procedure zal worden gebracht.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Is het wetenschappelijk onderzoek dat de minister daarbij wil gebruiken dan afgerond? En wie gaat het onderzoek doen? Is het een onafhankelijk onderzoek?

Minister **Korthals**: Het onderzoek, dat door het zeer onafhankelijke WODC zal worden begeleid, zal dan zijn afgerond. Overigens zal het WODC niet alle onderzoek zelf doen. Delen daarvan worden uitbesteed aan de Leidse universiteit. Het kan bijna niet beter! Mevrouw Halsema vraagt zich af of de redenen die in de beleidsnota worden gegeven voor het complexer wordende stelsel niet wat eenzijdig zijn. In het rondetafelgesprek, dat

enige tijd geleden door de Kamer is georganiseerd, werden deze oorzaken door de gehoorde instanties juist ondersteund. Dat is mij gemeld. Ik meen dan ook dat ik mij op dit punt op de goede weg bevind.

Met mevrouw Halsema ben ik van mening dat alleen straffen de criminaliteit niet zal doen verminderen. Daarom wordt door mijn ministerie veel energie gestoken in de preventie. Ik moet duidelijk zeggen dat het ministerie van Justitie ook in de periode van mijn voorganger en van haar voorganger een duidelijke trend heeft gezet in de richting van preventie. Ook justitie is hierbij betrokken. Voorkomen is immers beter dan genezen. Ik kom hier wellicht in het kader van de recidive op terug. Wie echter eenmaal in de gevangenis terecht komt, zit echter bijna automatisch aan recidive en dergelijke vast. Wat dat betreft is het hele beleid op preventie gericht. De heer Boutellier is hiervan niet alleen voorstander, maar hij is bovendien zo langzamerhand ook een autoriteit op dit gebied. Een en ander doet hij overigens namens het ministerie en dus ook namens de minister van Justitie.

Mevrouw Halsema heeft een verhandeling over de strafmaat gemist. Laat ik duidelijk zijn over mijn persoonlijke opvatting daarover. Bij vergelijking van de praktijk alhier met die in andere landen, blijkt dat het een fabeltje is dat Nederland over de gehele linie een lichter strafklimaat heeft dan de andere landen. Ik behoor tot de mensen die denken dat er meer wordt bereikt met verhoging van de pakkans en met preventie dan met verhoging van de strafmaat. Van de landen waar de strafmaat bijzonder hoog is, zoals de VS en Engeland, kan niet bepaald worden gezegd dat de criminaliteit er aanzienlijk lager is dan in Nederland. Wij hebben natuurlijk een onderzoek laten doen naar de strafmaat en daaruit bleek dat onze strafmaxima ten opzichte van elkaar behoorlijk consistent zijn. Wij kunnen ons natuurlijk gaan verdiepen in de vraag of de strafmaat iets hoger of iets lager zou moeten, maar het lijkt mij toe dat het ministerie van Justitie zijn energie op dit moment beter op andere zaken kan richten.

De **voorzitter**: U zei dat u uw

persoonlijke opvatting zou geven en u kwam vervolgens met deze drie punten. Ik neem aan dat u dit alles namens de regering hebt gezegd. Of hebt u doelbewust gezegd dat dit een persoonlijke opvatting is en gaat u nu vertellen wat de regering ervan vindt?

Minister **Korthals**: U heeft in staatsrechtelijk opzicht een punt. Ik kan niet zeggen dat wij dit onderwerp kabinetsbreed langdurig hebben doorgenomen, maar alles wat ik zeg, zeg ik namens de regering. De heer Van den Berg vroeg wat de geloofwaardigheid is en wat het maatschappelijk draagvlak. Met geloofwaardigheid wordt bedoeld dat de straf die wordt opgelegd helder en acceptabel is, zowel voor de delinquent als voor het slachtoffer en de maatschappij. Voor iedereen moet duidelijk zijn wat de reactie is op een strafbaar feit. De heer Dittrich zei dat alternatieve sancties nauwelijks aan de orde komen in de beleidsnota. Als hij doelt op alternatieven voor vrijheidsstraf, dan moet ik zeggen dat daarop wel degelijk wordt ingegaan in de beleidsnota. Ik verwijs naar de passages die gaan over de straf van vrijheidsbeperking en het onderzoek naar een experiment met elektronisch toezicht bij voorlopige hechtenis. Als hij doelt op mediation, herstelbemiddeling en dergelijke, dan kan hij weten dat het streven van de regering erop is gericht om mediation zowel strafrechtelijk als civielrechtelijk een belangrijke plaats te geven. Hetzelfde geldt voor het herstelrecht. Daarin past onder andere dat men tijdens een procedure kan voegen om schadevergoeding te kunnen krijgen. Verder komt er een landelijke evaluatie van projecten inzake mediation en herstelrecht. Daarover zal de Kamer worden geïnformeerd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Er komt een landelijke evaluatie. Betekent dit dat alle projecten op het gebied van mediation en herstelrecht geïnventariseerd worden? En gaat de regering aan het resultaat daarvan aanbevelingen en beleidsconsequenties verbinden?

Minister **Korthals**: De bedoeling van een evaluatie is altijd dat wij vervolgens een standpunt innemen over het resultaat en beleids-

aanbevelingen doen. In totaal zullen, naar ik meen, zes experimenten worden geëvalueerd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Volgens mij betekent dit dat de evaluatie redelijk snel kan plaatsvinden. Wanneer kan het evaluatierapport aan de Kamer worden toegezonden?

Minister **Korthals**: Het onderzoek zal ongeveer twee jaar in beslag nemen. U moet dus nog een tijdje wachten. Wij willen het allemaal grondig en wetenschappelijk verantwoord doen. Om geëvalueerd te kunnen worden, moet een project eerst wel starten. Het duurt dan nog enige tijd voordat met de evaluatie kan worden begonnen. Ik behoor tot die groep mensen die vindt dat er over het algemeen te veel wetenschappelijk naar zaken wordt gekeken, terwijl iedere bijna-sufferd zou kunnen zien wat er aan de hand is. Daarvoor hoeft je geen wetenschappelijke onderbouwing te krijgen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dit pleit juist niet voor een wetenschappelijk onderzoek van twee jaar. Ik pretendeer niet meer van het ministerie te weten dan de minister, maar de meeste experimenten en projecten lopen al enige tijd. Een niet-wetenschappelijke evaluatie of inventarisatie kan veel sneller worden afgerond dan over twee jaar.

Minister **Korthals**: Wij zijn nog niet zo gek lang bezig met mediation en herstelrecht. Er is pas een project echt volledig uitgevoerd en dit wordt nu geëvalueerd. Onlangs is subsidie verstrekt voor vijf projecten herstelrecht, onder andere met betrekking tot echtscheidingsrecht, familieconferenties en de verzoeningskamer. Die projecten moeten nog van start gaan of zijn pas onlangs begonnen. Zij worden na verloop van tijd geëvalueerd. Dit kost nu eenmaal tijd. Ik ben al in algemene zin ingegaan op de vraag waarom de jeugdsancties niet in de heroriëntatie zijn opgenomen. Het jeugdsanctiestelsel moet niet worden gezien als het sanctiestelsel voor volwassenen toegepast op een andere leeftijdscategorie. Natuurlijk zijn er op hoofdlijnen belangrijke overeenkomsten. Op dit niveau dienen de uitgangspunten van Sancties in perspectief ook onverkort te worden

nagestreefd binnen de jeugdsanctie-toepassing. Helderheid, eenduidigheid en geloofwaardigheid zijn op alle terreinen van de strafrecht-toepassing van groot belang. Een belangrijk kenmerkend verschil tussen volwassenen en jeugd – dit is de leeftijdscategorie tot 18 jaar, dus niet de zogenoemde jongvolwassenen, die vallen onder het volwassenenstelsel – is dat bij de jeugd het pedagogisch element een extra element is in de ontwikkeling van de ten uitvoerlegging van straffen. Het is dus geen extra aandachtspunt waarnaar nog even moet worden gekeken, maar een uitgangspunt dat voor het hele jeugdstelsel essentieel is. De heer Van den Berg heeft gevraagd wat er gebeurt met voorstellen die niet in het kabinetsstandpunt worden genoemd. Deze voorstellen maken evenzeer deel uit van het implementatietraject als de thema's uit de kabinetsbrief. Sommige voorstellen behoeven echter geen uitwerking, omdat zij betrekking hebben op voortzetting van de huidige situatie. Er is gevraagd naar de planning voor de herziening van het sanctiestelsel. De commissie voor de VI is inmiddels van start gegaan. Gezien het belang van dit onderwerp heb ik de commissie gevraagd in het voorjaar van 2002 een rapport uit te brengen zo mogelijk vergezeld van een conceptwetsvoorstel. Ook voor de straf van vrijheidsbeperking is een externe commissie ingesteld. De overige onderwerpen worden uitgewerkt in interne werkgroepen waarbij wel regelmatig zal worden overlegd met deskundigen en betrokkenen uit de keten voor de strafrechtshandhaving. Het conceptwetsvoorstel inzake de verruiming van de toepassingsgrenzen van het penitentiair programma naar vrijheidsstraffen van een jaar alsmede de wettelijke regeling van de toepassing van het elektronisch toezicht daarbij is inmiddels gereed en in advies gebracht. Ik verwacht dit wetsvoorstel nog dit najaar te kunnen aanbieden aan de Raad van State. De voorstellen inzake de voorwaardelijke vrijheidsstraffen en de schorsing van de voorlopige hechtenis onder voorwaarden hebben de nodige kritiek gekregen. In het implementatietraject wordt nader in kaart gebracht waarop deze kritiek zich precies richt en hoe deze

sanctiemodaliteiten in de praktijk precies worden toegepast. Naast gegevensonderzoek zijn hiertoe interviews en expertmeetings gehouden met de meest betrokkenen en deskundigen. Op basis van de uitkomsten zal ik bezien of de oorspronkelijke voorstellen zoals verwoord in de beleidsnota Sancties in perspectief op onderdelen aanpassing behoeven. Ik zal de nogal terughoudende houding van de Kamer in ogenschouw nemen. Als wij doorgaan, dan is mijn streven erop gericht om over die wetsvoorstellen nog dit jaar advies te vragen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Uit een brief van het Landelijk overleg van voorzitters van strafsectoren blijkt dat het een van de stellingen in de nota bestrijdt, namelijk dat de bijzondere voorwaarden vaak op een eindvonnis gaan lijken. Wil de minister daaraan aandacht besteden? Blijkbaar wordt het in de praktijk niet op dezelfde manier ervaren als door de minister in de nota.

Minister **Korthals**: Er kan niet ontkend worden dat in het kader van schorsing van de voorlopige hechtenis als bijzondere voorwaarden ook wel eens leerstraffen worden opgelegd. In beginsel zijn dat voorwaarden met het karakter van een definitieve straf. Men kan het ontkennen maar in de praktijk gebeurt het wel degelijk. Principieel is daar wel enige bezwaar tegen te maken. Dat is ook de reden waarom wij voorzichtig moeten zijn. Misschien moeten wij het zelfs helemaal niet doen. Ik neem waar wat de Kamer hierover heeft gezegd. Voor het einde van het jaar krijgt de Kamer te horen of wij daarmee doorgaan of niet. Voorzitter. De heer Van den Berg vroeg of de beleidsnota niet te veel leunt op penitentiaire programma's. Er is slechts één voorstel in de nota dat direct betrekking heeft op de zogenaamde PP's. Dat is de openstelling voor straffen tot een jaar. Overigens staan juist de vrijheidsbeperkende straffen centraal in de beleidsnota. Van leunen op de PP's is geen sprake. Wordt het advies van het NVVR betrokken in het vervolgtraject, zo vroeg de heer Van den Berg. Hij vroeg dat omdat het later is binnengekomen. Uiteraard zal hiermee rekening worden gehouden. Overigens komt het advies van de

NVVR grotendeels overeen met het advies van het Landelijk overleg van voorzitters van de strafsectoren. Ik kom te spreken over het belangrijke punt van mevrouw Duijkers, namelijk het IVO-ventiel. Wanneer er hoge capaciteitsdruk is en Kamer en regering willen de heenzendingen aan de voordeur niet, kan onder omstandigheden de beste oplossing zijn dat mensen die al een hele tijd in de gevangenis zitten, een paar dagen eerder worden weggestuurd. Daar bestaat ook een richtlijn voor. De Kamer wil dat eigenlijk niet. Ik heb boven de markt gehouden dat dit tot de mogelijkheden moet blijven behoren. Ik heb toegezegd dat ik de Kamer op de hoogte stel als dat wel gaat gebeuren. Het zag er op een gegeven moment naar uit dat het in mei zou moeten gebeuren. Ik heb de Kamer op 7 mei een brief geschreven waarin ik duidelijk heb gemaakt dat misschien van de mogelijkheid om personen iets eerder naar huis te sturen gebruik zou worden gemaakt teneinde een verlichting van de capaciteitsdruk in het gevangeniswezen te verkrijgen. De druk is wat afgenomen, maar blijft aanwezig. Ik houd deze mogelijkheid boven de markt, waarbij ik ervan uitga dat een eventueel gebruik ervan niet zal plaatsvinden voor het najaar. Wij stellen alles in het werk om nog meer capaciteit beschikbaar te krijgen. Bij dit alles vormt het personeel het belangrijkste onderdeel. De enorme druk – men spreekt over 103% binnen de gevangenis; dit betekent dat enkele ruimten gebruikt worden voor gedetineerden, terwijl deze anders voor andere zaken worden gebruikt – heeft onder andere invloed op het ziekteverzuim onder het personeel, terwijl er al te weinig personeel is. Wij proberen te redden wat er te redden valt en wel zodanig dat niemand vervroegd naar huis hoeft te worden gestuurd, maar ik sluit niet uit dat het laatste toch gaat gebeuren. Hoe komt de herziene VI-regeling eruit te zien? Op dit moment kan dit nog niet precies worden aangegeven. Dit vraagstuk wordt onderzocht door een breed samengestelde externe commissie. Daarin zijn alle bij de voorwaardelijke invrijheidstelling betrokken instanties vertegenwoordigd. Tevens vindt momenteel een onderzoek plaats door de Universiteit Leiden naar de toepas-

sing van de VI in de landen om ons heen en naar de inzichten en behoeften die in de Nederlandse praktijk een rol spelen. Ik heb de commissie gevraagd om volgend voorjaar aan mij te rapporteren over de concrete herziening, zo mogelijk met een conceptwetsvoorstel. Ik berichtte de Kamer daar al over. De heren Van de Camp en Dittrich hebben gevraagd: wat is de invloed van Europa op ons sanctiestelsel? Op ons sanctiestelsel is die invloed nog niet bijzonder groot. Wij gaan na of er mogelijkheden zijn om ons strafvorderingsbeleid meer op elkaar aan te passen. Dit is nog niet erg geconcretiseerd. Op sommige punten geldt dit ook voor het strafrecht. Ik denk bijvoorbeeld aan zaken als corruptie en mensensmokkel. Ik wijs erop dat bij de mensensmokkel geen humanitaire clause is opgenomen. Wel is opgenomen dat het systeem dat een land heeft, gehandhaafd kan worden. Dit betekent dat in Nederland het punt van winstbejag wel degelijk zal blijven gelden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik zal hierover nu niet met de minister discussiëren, maar volgens mij er is wel degelijk een humanitaire clause.

Minister **Korthals**: Op het laatste moment is het veranderd.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dat is de Kamer nog niet toegezonden.

Minister **Korthals**: Dat gebeurt nog.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wij zijn in afwachting van een nota over Europees strafrecht. Ik wil de minister daaraan herinneren, omdat dit tegemoetkomt aan veel vragen die hier gesteld zijn.

Minister **Korthals**: Volgens mij is die nota al aan de Kamer gezonden, maar uit uw vraag maak ik op dat dit kennelijk niet zo is. Ik zal het laten nagaan. Voorzitter. Ik kom nu te spreken over het beginsel "ne bis in idem". De heer Dittrich bracht dit ter sprake in verband met nieuwe bewijs technieken als DNA-bepaling, die nu voorhanden zijn. Volgens de huidige systematiek kan het OM bij vrijspraak niet in cassatie gaan. Er wordt gewerkt aan een wetsvoorstel dat dit onder omstandigheden wel mogelijk

maakt. De Kamer ontvangt dit nog. Daarnaast zullen wij in verband met het voorhanden komen van nieuwe technieken bezien of het OM niet de mogelijkheid moet krijgen om een zaak alsnog voor te brengen. Dat zou een vrij vergaande bevoegdheid zijn. Ik zou dit graag willen betrekken bij het project Strafvordering 2001.

De **voorzitter**: Betreft u daar ook internationale ontwikkelingen bij? Ik denk bijvoorbeeld aan het advies van de Engelse Law Commission om bij levensdelicten de toepassing van het ne bis in idem-beginsel te doorbreken.

Minister **Korthals**: Uiteraard zal dit een belangrijke gedachte zijn die in dat kader wordt meegenomen. Voorzitter. De heer Van de Camp vroeg – dit is, geloof ik, een stokpaardje van het CDA – of ik bereid zou zijn een minimumstraf in te voeren. De Nederlandse regering voelt daar weinig voor. In het verleden heb ik al eens gezegd dat Nederland op meer punten afwijkt van Europese beginselen. Wij kunnen het strafrecht niet harmoniseren als wij hoe dan ook altijd keihard en alleen maar aan onze eigen beginselen vasthouden. Op een gegeven moment kan alles in brede zin besproken worden. Dan moeten wij gezamenlijk vaststellen welke keiharde beginselen wij willen handhaven. Tot dusver is er voor Nederland geen enkele aanleiding om intern te concluderen dat wij afstand moeten nemen van het stelsel dat wij nu kennen en dat een minimumstraf moet worden ingevoerd.

De heer **Van de Camp** (CDA): Na de toezegging die u zo-even aan de heer Dittrich deed terzake van het beginsel "ne bis in idem" was ik zeer benieuwd naar wat u zou zeggen over minimumstraffen. Ik begrijp uw opvatting. De tijd zal leren waar het eindigt.

Minister **Korthals**: Inderdaad. Ik hoop hiermee overigens definitief af te zijn van de vraag van het CDA of wij bereid zijn in Nederland minimumstraffen in te voeren. Het antwoord daarop is "neen" en het blijft "neen", zij het dat ooit alles in Europees verband tegen het licht zal moeten worden gehouden.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Maar Europa wil het ook niet.

Minister **Korthals**: Er zijn in Europa heel wat landen die ze wel hebben. Er werd nog gewezen op een minimumstraf die er zou zijn in geval van mensensmokkel. Dat is niet juist. Wij kennen een minimum maximumstraf in geval van mensensmokkel. In geval van mensensmokkel moeten landen in ieder geval een strafbedreiging kennen van zes jaar. Omdat het een minimum maximumstraf is, mogen landen ook een hogere strafbedreiging hebben. Ik geloof dat het in Nederland nu acht jaar is geworden. Eerder was het zes jaar.

Ik zou er een heel uitgebreid betoog over kunnen houden waarom ik de algemene voorwaarde zou willen afschaffen, maar het lijkt mij nuttiger, te herhalen dat deze zaak goed en grondig zal worden bekeken en dat de Kamer voor het einde van het jaar antwoord op deze vraag zal krijgen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dit klinkt heel coöperatief, maar zo lopen wij wel het gevaar dat u hier nog veel tijd aan besteedt, terwijl de overgrote meerderheid van de Kamer dit niet wenst.

Minister **Korthals**: Dat gevaar bestaat inderdaad, maar u hoeft niet zo bang te zijn, want allereerst zal ik de Kamer laten weten of ik hiermee doorga. Dan heeft u al de mogelijkheid om aan te geven dat u er eerst nog eens over wilt praten. En als ik ermee doorga, dan moet dat via wetgeving, waarbij de Kamer ook nog de mogelijkheid heeft om haar mening kenbaar te maken.

De heer **Van de Camp** (CDA): Maar nu hebben wij de hele ochtend al tegen elkaar gezegd dat wij het hartstikke druk hebben en dat wij er vooral voor moeten zorgen dat de keten in de praktijk werkt. Dan is het natuurlijk jammer als u hier nog veel energie in steekt.

Minister **Korthals**: Toch vinden wij dat deze kwestie heel grondig moet worden bekeken, want er staat niet voor niets in de beleidsnota dat de algemene voorwaarde wel zou moeten worden afgeschaft. Wij gaan dit dus zeker verder onderzoeken. Voorzitter. Dan is er nog gevraagd of de rechter niet de wijze van tenuitvoerlegging van de straf zou

moeten bepalen. In Nederland geldt al eeuwenlang het systeem dat de rechter de straf bepaalt en dat het openbaar ministerie zorgt voor de tenuitvoerlegging. Er zijn allemaal goede redenen voor aan te wijzen waarom men deze keuze gemaakt heeft. Wij willen het ook zo houden en ik meen ook dat niet velen dit daadwerkelijk ter discussie willen stellen.

De heer Van de Camp vroeg om een onderzoek naar de mogelijkheden tot harmonisering van de strafoplegging door de rechters. Een van de redenen om te rechterlijke macht te reorganiseren is dat men wil bewerkstelligen dat dit soort dingen ook eens wordt bekeken. Maar de rechter is natuurlijk vrij in het opleggen van de straf, dus als er verschillen zijn, kan de minister van Justitie daar vrij weinig aan doen. Het enige wat wij eraan doen, is zorgen voor een eenvormig en eenduidig vorderingsbeleid van het openbaar ministerie. Aan de hand van het BOS-systeem met de Polaris-richtlijnen probeert men in ongeveer gelijke gevallen dezelfde straf te eisen. Daar gaat natuurlijk een sterke harmoniserende werking van uit bij het opleggen van straffen door de rechters.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dan is het toch wel opmerkelijk dat er in uw eigen ICT-proeflokaal in Zutphen een straftoerekeningsmodel wordt gepresenteerd. Ik begrijp best waarom het van belang is dat overal dezelfde straf wordt geëist, maar met alle respect voor de scheiding der machten, ik proef toch ook een zekere behoefte bij de arrondissementen om na te gaan, welke straf er elders in al dan niet gelijke omstandigheden wordt opgelegd.

Minister **Korthals**: Maar dat is dan toch juist heel mooi? Dat bewijst toch dat rechters ook naar een meer eenvormige strafoplegging toe gaan? Het ICT-proeflokaal is ook niet van het ministerie van Justitie, het is juist een initiatief van de rechters zelf.

De heer **Van de Camp** (CDA): Het is misschien niet belangrijk genoeg om het helemaal uit te discussiëren, maar u zegt dat het allemaal niet kan en niet mag en dat het zich niet verhoudt tot de staatsmacht, terwijl de rechterlijke macht het zelf goed zou vinden om er eens naar te kijken. U stimuleert het ook.

Minister **Korthals**: Maar dat is dan toch heel goed.
De heren Dittrich en Van de Camp vroegen mij iets te doen aan de motivering van de rechter van vonnissen. Ik zie op dit punt juist een taak voor de Raad voor de rechtspraak weggelegd. Die raad zal er vermoedelijk per 1 januari aanstaande komen. Deze zal erop toezien, dat er meer eenheid in de straftoemeting komt. Ik vind het niet verstandig om dit, naar mijn mening gevoelige, traject, waaraan eigenlijk al is begonnen, te verstoren. Ik laat behandeling van deze kwestie dan ook met vertrouwen over aan de toekomstige Raad voor de rechtspraak.

De **voorzitter**: Dat was ook mijn vraag. Ik wilde weten of via de Raad voor de rechtspraak de eenheid in de straftoemeting kan worden bevorderd. Het is nooit mijn bedoeling geweest te zeggen dat de minister van Justitie zich hiermee zou moeten bemoeien.

Minister **Korthals**: Het antwoord is dus: ja.

De heer Dittrich heeft verder gevraagd of bij de speciale preventie niet meer de individuele bejegening centraal moet staan. Met de nota Werkzame detentie is een omslag bereikt en zijn wij van een ongericht aanbod aan activiteiten en hulpverlening gekomen tot gerichte activiteiten en zorg voor psychisch gestoorde gedetineerden, verslaafden en kansrijke kandidaten voor maatschappelijke integratie. Sedertdien is hieraan al het nodige toegevoegd, zoals de behandeling in detentie. Ook de komende tijd kan de Kamer de nodige extra voorstellen verwachten die gericht zijn op speciale preventie tijdens detentie. Tegelijkertijd moeten we wel realistisch blijven. Veel gedetineerden hebben niet alleen een crimineel verleden, maar ook een verleden van niet-succesvolle programma's, gericht op speciale preventie. Over de geestelijke verzorging kan de Kamer binnenkort de brief tegemoet zien die ik haar al eerder heb toegezegd.

Waarom wil de minister van Justitie de mogelijkheden van schorsing van de voorlopige hechtenis onder voorwaarden beperken? De rechter kan de voorlopige hechtenis schorsen onder het stellen van voorwaarden. Naast de algemene

voorwaarde dat de verdachte zich niet aan eventuele voortzetting van de voorlopige hechtenis of een vrijheidsstraf zal onttrekken, kan hij een of meerdere bijzondere voorwaarden stellen. Hij is daarin momenteel volledig vrij. De wet bevat geen enkele bepaling over de te stellen voorwaarden, terwijl dat bij bijvoorbeeld de voorwaardelijke vrijheidsstraf wel het geval is. In de praktijk wordt een breed pallet aan voorwaarden opgelegd, variërend van verwaarloosbare incidentele inspanningen, zoals het inleveren van een telefoonkaart, tot zeer ingrijpende voorwaarden, zoals opname in een inrichting of het verrichten van wat feitelijk een leerstraf is, maar dan een leerstraf voor langere duur en meer ingrijpend dan de wetgeving inzake leerstraffen als grens heeft bepaald. Beide toepassingsvormen acht ik onwenselijk. Ik wijs erop, dat het breed aanvaarde principe geldt, dat interventies die het karakter van een hoofdstraf hebben, alleen bij eindvonnis mogen worden opgelegd. Dit legaliteits- en zorgvuldigheidsprincipe geldt ook als ongeschreven recht, zozeer zelfs dat sommigen betogen, dat wettelijke regeling vanuit die optiek overbodig is. Aangezien in de praktijk dit principe zeker niet altijd voldoende tot uitdrukking komt, acht ik een wettelijke regeling tot dusver nog wel van belang, ook om te formaliseren, dat het karakter van de voorlopige hechtenis zich als dwangmiddel principieel niet verdraagt met voorwaarden die het karakter van een hoofdstraf hebben. Tegelijk ben ik van mening, dat de scherpe criteria die gelden om voorlopige hechtenis te kunnen bevelen zich niet verdagen met zeer lichte voorwaarden waaronder vervolgens weer geschorst wordt. Dit draagt een te groot risico in zich. Dit neemt niet weg, dat ik de wenselijkheid van de praktijk zie om in bepaalde gevallen geen voorlopige hechtenis te bevelen, maar de verdachte wel in zijn bewegingsvrijheid te beperken. Ik weet ook dat de verschillende adviesinstanties bezwaar hebben gemaakt tegen mijn voornemen om de schorsingsvoorwaarden in te perken, omdat in de praktijk waardevol gebleken interventievormen verloren zouden gaan. Ik heb echter al gezegd dat ik de Kamer aan het eind van dit jaar

over het verdere voornemen van de regering zal inlichten.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Eerst zegt de minister dat hij vrijheidbeperking niet op haar plaats vindt als voorwaarde voor schorsing, omdat dit vaak een eindvonnis wordt en daarmee een vermenging van hoofdstraffen optreedt. Uiteindelijk zegt hij echter dat vrijheidsbeperking wel degelijk een mogelijkheid kan zijn om te komen tot schorsing van de voorlopige hechtenis. Dat begrijp ik niet.

Minister **Korthals**: Nee, ik heb gezegd dat er waardevolle punten zitten bij dit soort vrijheidsbeperkende maatregelen. Daarom hebben verschillende adviesinstanties aangegeven, dat zij graag willen dat die mogelijkheid blijft bestaan. Dat is dan ook de reden waarom wij er nog eens goed naar zullen kijken.

De heer **Niederer** (VVD): Praat u nu alleen over de bijzondere voorwaarden in het kader van de schorsing van de voorlopige hechtenis? U heeft het dus niet over de bijzondere voorwaarden in het kader van de voorwaardelijke vrijheidsstraf.

Minister **Korthals**: Inderdaad, in het kader van de voorlopige hechtenis. Mevrouw Duijkers en ook de heer Dittrich vroegen waarom de minister van Justitie de waarborgsom vaker wil laten toepassen bij schorsing van de voorlopige hechtenis. Het is goed om in herinnering te brengen dat die mogelijkheid nu ook al bestaat. Om de een of andere naar mijn gevoel wat wonderlijke reden wordt daar echter weinig gebruik van gemaakt. Waarschijnlijk is die een beetje in het vergeetboekje terechtgekomen. De zekerheidsstelling, waaronder de betaling van borg, speelt in de praktijk van de schorsing van de voorlopige hechtenis geen noemenswaardige rol en heeft dat de afgelopen decennia ook niet gespeeld. Het is niet duidelijk waar dat precies door komt. Angst voor klassenjustitie lijkt daarbij een rol te spelen. Goed beschouwd, is het in ieder geval opmerkelijk. Bij de herziening van het sanctiestelsel blijkt steeds dat de rechters maximale vrijheid wensen om bij hun vonniswijziging recht te kunnen doen aan de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Aangezien

zij volledig vrij zijn in het bepalen van de hoogte van de waarborgsom, kunnen zij daarbij ook volledig recht doen aan persoonlijke omstandigheden, zoals de draagkracht van de verdachte. Dat geldt ook nu al voor strafrechtelijke boetes. De waarborgsom zou zeker kunnen worden overwogen als waarborg dat de verdachte ter zitting verschijnt. Daarnaast zou in bepaalde gevallen het risico van recidive kunnen worden teruggedrongen. Gelet op de ruime schorsingspraktijk bij de voorlopige hechtenis en de daarbij gestelde voorwaarden, zou er zeker ruimte moeten zijn voor veelvuldiger gebruik van de waarborgsom. In gesprekken met deskundigen is inmiddels gebleken, dat ook zij vraagtekens plaatsen bij het geringe gebruik van deze voorwaarde. Daarom wordt momenteel onderzocht hoe toepassing hiervan in voorkomende gevallen het verblijf in voorlopige hechtenis van een verdachte overbodig kan maken, natuurlijk zonder dat daarmee de maatschappelijke veiligheid in het geding zou komen. De wettelijke bepalingen behoeven daarvoor in ieder geval geen verandering. Kort en goed, de angst dat in feite een soort klassenjustitie wordt geïntroduceerd door het gebruik van de waarborgsom, deel ik niet. Als wij inderdaad aanbevelen dat er meer gebruik van wordt gemaakt, dan moeten wij wel in de gaten houden dat niet de rijkere in de samenleving daar altijd gebruik van maken en de armeren dat niet kunnen doen.

De voorzitter: Als alleen wordt gekeken naar de draagkracht en dus alleen degenen die het kunnen betalen met een waarborgsom naar huis kunnen, dan zie je toch al meteen die tweedeling ontstaan?

Minister Korthals: Maar ook nu wordt iedereen in Nederland geacht iets te kunnen betalen, zelfs degenen die een uitkering krijgen. Men heeft dan recht op 95% van de uitkering, maar er is dan altijd nog een betalingscapaciteit van 5%.

De voorzitter: Maar gaat u ervan uit dat iemand die bijvoorbeeld een bijstandsuitkering heeft en zo'n geringe waarborgsom hoeft te betalen, de voorlopige hechtenis kan ontspringen?

Minister Korthals: Ja. Ik denk dat

dat op gelijke wijze zal worden beoordeeld als iemand die draagkrachtiger is.

Mevrouw Halsema (GroenLinks): Als het gaat om bijvoorbeeld 5% bij een uitkeringsgerechtigde, zal worden uitgekomen op 50 à 60 gulden. Er zal niet snel een rechter zijn, die dát nog een aardig dwangmiddel vindt om iemand ter zitting te kunnen krijgen. De waarborgsom zal alleen werken op het moment dat de rechter ook werkelijk het gevoel heeft dat er druk van uitgaat. In andere gevallen zal de voorlopige hechtenis in stand blijven.

Minister Korthals: Wij zullen nagaan hoe dat in de praktijk gaat werken. Ik denk dat het bij die mensen heus wel zal werken wanneer ze een bedrag van 50 à 60 gulden als waarborgsom moeten betalen. Misschien is dat wel meer als je het over een langere periode bekijkt.

Mevrouw Halsema (GroenLinks): Het spijt mij, maar ik vind dat een nogal naïeve redenering. Het gaat dan om delicten waarop een maximumstraf van vier of meer jaar staat. Dan lijkt een waarborgsom van het door mij genoemde bedrag eerlijk gezegd niet in verhouding te staan. De situatie dreigt dan dat de minder gesitueerde opgesloten raken in de voorlopige hechtenis, en de beter gesitueerden niet.

Minister Korthals: Je zult alles toch in evenredigheid moeten bekijken. Als de rechter denkt, bij een draagkrachtig iemand een waarborgsom van 5000 gulden te kunnen vragen, moet hij dat vergelijken met iemand die geen draagkracht heeft, en dat bedrag vaststellen.

Mevrouw Duijkers (PvdA): We hebben het aan de ene kant over de betalingscapaciteit, wat een dreigende tweedeling inhoudt tussen mensen met weinig inkomen en mensen die juist door een delict over meer inkomen beschikken. Maar andersom is ook de vraag: nu kunnen degenen met een laag inkomen een bedrag van 50 à 60 gulden betalen, maar de vraag is of het instrument dan nog wel effectief is. Komt die persoon, als het om een kleiner bedrag gaat, nog wel ter zitting? Dan heb je de kans dat de rechter die persoon niet in de gelegenheid stelt om een waarborgsom neer te leggen en te schorsen

voor voorlopige hechtenis. Dat is een ander soort vraagstuk.

Minister Korthals: Ik denk dat het zich allemaal in de praktijk zal moeten wijzen. Ik ben er voorstander van dat men meer gebruik gaat maken van die waarborgsom. Op een gegeven moment is het natuurlijk onnodig dat mensen zonder al te grote aanleiding in voorlopige hechtenis zitten. Als ze op die manier in afwachting van hun terechtzitting naar huis kunnen gaan, is daar veel voor te zeggen. Wat vindt de minister van Justitie van het voorstel om tot introductie van de semi-voorwaardelijke modaliteit te komen, vroeg de heer Van de Camp. "What's in a name", zou ik willen zeggen. Wat de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming hiermee voorstelt, is inhoudelijk identiek aan een voorwaardelijke invrijheidstelling, wanneer aan die invrijheidstelling programmatische voorwaarden worden verbonden. Dat scenario wordt momenteel onderzocht door een externe commissie. De terminologie van de raad vind ik zelf overigens wat minder helder. Wij willen nu juist een meer helder en eenvoudig sanctiestelsel krijgen. De heer Niederer vond dat de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke vrijheidsstraf best zwaarder mogen zijn dan een hoofdstraf. In dit kader zijn naar mijn gevoel twee dingen van belang: het opleggen van de juiste straf naar zwaarte in ieder individueel geval en het opleggen van de juiste straf naar wettelijke titel. Die twee zaken moeten wij onderscheiden. Waar het mij om gaat, is dat als een straf kan worden opgelegd op toepasselijke wettelijke basis, er niet tevens een oneigenlijke juridische constructie moet blijven bestaan. Er wordt dus niets aan de afdoeningsmogelijkheden afgedaan en dus ook niet aan de gestrengheid ervan. Er worden vooral doublures geschrapt en betere wettelijke fundamenten gecreëerd.

De heer Niederer (VVD): Acht de minister het juridisch legitiem wanneer een rechter iemand bijvoorbeeld drie jaar onvoorwaardelijk en een jaar voorwaardelijk oplegt en hij tevens de voorwaarde stelt dat die persoon nog vijf jaar wordt gemonitord? Wat mij betreft zou het opleggen van een dergelijke voorwaarde verantwoord zijn.

Minister **Korthals**: Ik vind dat dit niet kan. Als je dat doet, moet er een wettelijke grondslag voor zijn.

De heer **Niederer** (VVD): Maar die kunt u toch maken?

Minister **Korthals**: Dat doen wij ook bij zedendelinquenten, maar het mag niet zo zijn dat het ene jaar voorwaardelijk gebruikt wordt om iemand vijf jaar lang te kunnen observeren.

De heer **Van de Camp** (CDA): Het is toch niet uitgesloten dat in de toekomst zo'n persoon een vrijheidsbeperkende straf krijgt opgelegd, respectievelijk dat de reclassering die persoon vijf jaar monitort?

Minister **Korthals**: Dat is waar wij naartoe werken in het kader van de VI. Gesteld dat iemand twaalf jaar heeft gekregen. Dan moet hij of zij acht jaar zitten en wordt hij vervolgens wat betreft de overige vier jaar voorwaardelijk in vrijheid gesteld. Dan mag de controle, de monitoring de termijn van vier jaar niet te boven gaan.

De **voorzitter**: Maar dan is natuurlijk wel de vraag hoe lang een proeftijd kan duren. Meestal is dat twee jaar en soms zelfs drie jaar. Je zou dan dus kunnen denken aan verlenging van de proeftijd.

Minister **Korthals**: Je kunt iemand niet langer monitoren dan de duur van de voorwaardelijke straf. Dat is het antwoord.

De heer **Niederer** (VVD): Dat mag dan wel het antwoord zijn, maar voor mij is dat nogal onbevredigend. Ik snap wel dat je in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling niet die termijn van eenderde kunt overtreffen waar het gaat om de voorwaarden. Op een gegeven moment is iemand afgestraft en heb je er als overheid ook geen grip meer op. Ik kan mij evenwel voorstellen dat wanneer een rechter iemand voor zich krijgt van wie hij weet dat het van groot belang is dat de reclassering zich met die persoon bezighoudt, diezelfde rechter bepaalt dat via de voorwaardelijke constructie een termijn van bijvoorbeeld vier of vijf jaar wordt gehanteerd waarin betrokkene gedwongen wordt om zich onder toezicht van de reclassering te stellen.

Minister **Korthals**: Wij moeten oppassen dat wij de rechter alle mogelijke bevoegdheden gaan geven die er denkbaar zijn. Het kan dan zijn dat wanneer iemand een vrij licht misdrijf heeft begaan, de rechter daarom een voorwaardelijke veroordeling geeft, maar er voor het gemak aan koppelt dat die persoon twintig jaar onder toezicht van de reclassering moet komen. Ik overdrijf nu wat om het punt als zodanig duidelijk te maken.

De heer **Van de Camp** (CDA): De minister gebruikte zelf het woord proeftijd. In het wegenverkeersrecht kun je een voorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid krijgen met een proeftijd van twee jaar. Aangezien wij de recidive willen beperken, vraag ik mij af of dergelijke constructies ook in het commune strafrecht mogelijk zijn of mogelijk gemaakt moeten worden. Ik weet niet precies wat de inhoud van de penitentiaire programma's is, maar ik meen dat er al penitentiaire programma's zijn die deze kant opgaan.

Minister **Korthals**: Het is juist de bedoeling dat de commissie die ik heb ingesteld met voorstellen over dit soort zaken komt. Wij zullen daarover nog uitgebreid van gedachten wisselen.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Als ik het goed begrijp, schept het gecombineerde systeem van de voorwaardelijke invrijheidstelling en de voorwaardelijke straf onder bijzondere voorwaarden al de mogelijkheid van een langere periode van monitoring dan op dit moment. Deze periode kan de uiteindelijke straf te boven gaan. Volgens mij wordt daarmee voldaan aan het probleem dat de heer Niederer ziet.

Minister **Korthals**: Mevrouw Halsema en ik verschillen niet van mening. Wat zij zegt, is juist. Ik verschil van mening met de heer Niederer op dit punt.

De heer **Niederer** (VVD): Bij de bijzondere maatregelen wil de minister de bijzondere voorwaarden inperken, zodat zij niet langer het karakter van hoofdstraffen hebben. Wil de minister daarbij dan wel de nodige terughoudendheid in acht

nemen en de rechter daarvoor minder handvatten geven?

Minister **Korthals**: Ik wil de rechter niet minder handvatten geven. De heer Niederer vroeg of de rechter meer handvatten zou kunnen krijgen en dat wil ik ook niet. De oplegging van de straf wordt niet uitsluitend bepaald door de wil of het inzicht van de rechter. De basis wordt gevormd door de wettelijke mogelijkheden die de rechter heeft. De heer Van de Camp heeft gevraagd naar de samenvoeging van het voorwaardelijke sepot en de transactie. Dit onderwerp is ondergebracht bij de departementale werkgroep die zich buigt over het vraagstuk van de OM-boetes. De bevindingen van de werkgroep zullen worden voorgelegd aan het veld. Mede op basis daarvan zal een wetsvoorstel worden opgesteld dat naar de Kamer gestuurd zal worden. De vraag over het verhogen van de maximumstraffen voor bepaalde delicten heb ik al beantwoord. Mij is gevraagd waarom ik de maximumduur van taakstraffen niet wil verhogen. Laat ik daarover duidelijk zijn. Wij hebben nu het systeem dat iemand 480 uur aan taakstraf kan krijgen. Dat is als volgt opgebouwd. Iemand kan nooit meer dan 240 uur werkstraf krijgen en tussen de 0 en 480 uur leerstraf. Gezamenlijk mag het niet meer dan 480 uur zijn. Wij hebben dat onlangs op goede gronden vastgesteld, want naarmate een werkstraf langer duurt, zie je de mislukkingen toenemen. Daarom is gekozen voor een maximum van 240 uur alleen voor werkstraffen. Dat is vrij hoog. Dit is tamelijk recent bij de Wet taakstraffen door de Kamer aanvaard. Het heeft dan ook weinig zin daarop door te gaan. De heer Van de Camp pleit voor het niet langer opleggen van taakstraffen bij zeden- of levensdelicten. Zoals bekend, bestaat daarvoor een aanwijzing bij het openbaar ministerie dat dit niet gevorderd zal worden. In theorie is het wel degelijk mogelijk dat de rechter een taakstraf oplegt, maar die wordt niet door het openbaar ministerie gevorderd. Ingeval van oplegging door de rechter zal in beginsel door het openbaar ministerie in hoger beroep worden gegaan. De heer Van de Camp vroeg naar het voorstel van inperking in combinatie met vrijheidsstraf en taakstraf. De

duur van de vrijheidsstraf die straks naast de taakstraf kan worden opgelegd, wordt beperkt tot de duur van de ondergane voorlopige hechtenis. Dit wordt voorgesteld om overlap met het penitentiair programma te voorkomen. In de adviezen die inmiddels over dit conceptwetsvoorstel zijn ontvangen, wordt hierop kritisch gereageerd. Ik zal derhalve bij de verdere uitwerking van het wetsvoorstel de nodige aandacht besteden aan de opmerking van de heer Van de Camp. De heer Van de Camp merkte op dat in bijzondere gevallen ook leerstraffen met een langere duur dan 480 uur mogelijk zouden moeten zijn. Zoals gezegd, hebben wij daarover gesproken bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake taakstraffen. Ik ben daar geen voorstander van; dat is toen door de Tweede Kamer en ook door de Eerste Kamer geaccepteerd.

Mevrouw Halsema vroeg een reactie op het voorstel om het elektronisch toezicht naast controlemiddel ook een zelfstandige straf te laten zijn. De beleidsnota maakt de keuze om elektronisch toezicht als controlemiddel te zien en niet als een zelfstandige straf. Alleen het thuiszitten op bepaalde momenten zie ik niet als een straf. Bij een straf behoort mijns inziens sprake te zijn van een mechanisme dat de delinquent dringt of dwingt om zijn gedrag te veranderen. Daarom wordt het elektronisch toezicht alleen toegepast als daar een verplichtend activiteitenpakket aan verbonden is. Alleen bij voorlopige hechtenis zie ik dit anders, omdat het daarbij immers niet om een straf gaat, maar om een maatregel die nodig is in verband met de strafzaak.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik ben het natuurlijk met u eens dat van alleen thuiszitten weinig effect zou uitgaan. Dat geldt overigens ook voor de gevangenisstraf, want alleen daarvan hoeft weinig verwacht te worden. Dat neemt niet weg dat je het opleggen van elektronisch toezicht als zelfstandige vrijheidsbeperkende straf natuurlijk altijd gepaard kunt laten gaan met activiteiten; elektronisch toezicht kan dan echter wel als zelfstandige, vrijheidsbeperkende straf worden opgelegd.

Minister **Korthals**: Die activiteiten worden bepaald in het kader van een

straf. Elektronisch toezicht is dan het middel om te controleren of die straf daadwerkelijk wordt uitgevoerd. De straf van vrijheidsbeperking zal op termijn alle huidige vrijheidsbeperkende straffen omvatten. Dat zijn de voorwaardelijke vrijheidsstraffen, de taakstraffen en het zogeheten elektronisch toezicht aan de voordeur, dat juridisch overigens een voorwaardelijke vrijheidsstraf is. De straf van vrijheidsbeperking wordt dus geen nieuwe sanctie naast de bestaande vrijheidsbeperkende straffen. Die straf is een paraplu-begrip waarin al die vrijheidsbeperkende straffen zullen opgaan. Een belangrijke reden daarvoor is dat tussen de voorwaardelijke vrijheidsstraffen en de taakstraffen belangrijke juridische verschillen bestaan, terwijl er inhoudelijk vaak duidelijke overeenkomsten zijn. Daar staat tegenover dat een voorwaardelijke vrijheidsstraf van een geheel ander karakter is dan een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. Het feit dat in beide gevallen de term "vrijheidsstraf" wordt gehanteerd, kan tot onduidelijkheden leiden.

Een andere overweging is dat de toepassing van elektronisch toezicht aan de voordeur een wettelijke regeling behoeft en dat die regeling in het huidige sanctiestelsel duidelijk gecompliceerder zou zijn dan bij het bestaan van slechts één straf van vrijheidsbeperking. Een nieuwe straf van vrijheidsbeperking betekent een aanzienlijke vereenvoudiging en een verheldering van het sanctiestelsel. Er zullen dan, zoals gezegd, drie hoofdstraffen zijn: de geldboete, de straf van vrijheidsbeperking en de onvoorwaardelijke vrijheidsstraf. De heer Niederer raakt een belangwekkend punt met de vraag of in de strafvorderingrichtlijnen bij het openbaar ministerie opgenomen kan worden dat bij dronken rijders geen taakstraffen worden gevorderd. Een dronken rijder kan evenwel bijvoorbeeld een lichte aanrijding veroorzaken. Het kan bovendien eenmalig zijn. Ik zie daarom niet in waarom in dat geval een taakstraf niet terecht zou zijn. Het is een ander geval als een dronken rijder een ongeluk veroorzaakt met de dood of letsel als gevolg. Dan is het helemaal afhankelijk van het individuele geval wat het openbaar ministerie moet vorderen.

De heer **Niederer** (VVD): Daarop doelde ik ook. Het gaat mij niet om

een dronken rijder die tegen een boom rijdt, maar om een dronken rijder die iemand omver rijdt, met de dood of verwondingen als gevolg.

Minister **Korthals**: In het geval van zwaar letsel komt een taakstraf vanwege het puntensysteem van Bos/Polaris al niet meer in beeld. Dat is een beter systeem dan in de aanwijzing vermelden dat in geval van dronkenschap er geen taakstraf kan worden gevorderd.

De heer Niederer bracht een ander punt duidelijk naar voren. Naast de maatregel in het kader van de SOV zou een SOM, een strafmaatregel opvang minderjarigen, of een SOD, een strafmaatregel opvang dronken rijders, mogelijk moeten zijn. Men kan ook denken aan SOA, strafopvang allochtonen, SOM of SOT. Wij hebben voor een SOV gekozen omdat hieraan een duidelijke problematiek ten grondslag ligt, namelijk de verslaving. Wij moeten ervoor oppassen, deze maatregelen te gebruiken om langs een omweg zwaardere straffen op te leggen. Uiteraard zal in het kader van de evaluatie van de SOV naar alles worden gekeken. Misschien moet er een verbreding plaatsvinden. Wij moeten echter uitkijken als wij dit pad daadwerkelijk gaan bewandelen. Ik wijs erop dat wij de TBS-maatregel en de SOV-maatregel hebben. De laatste is een bij wet vastgelegde maatregel. Laten wij een en ander eerst maar eens evalueren.

De heers **Niederer** (VVD): Het gaat mij niet om de afkortingen. Wij moeten een oplossing bieden om de negenduizend verstokte recidivisten aan te pakken. Het gaat er niet om, iedereen bij een maatregel onder te brengen. Het gaat om de mensen waarbij justitie het telkenmale heeft geprobeerd, de draaideurklanten. De verslaafden zijn daarvan een goed voorbeeld. Men kan immers groepen definiëren in de samenleving die stelselmatig verantwoordelijk zijn voor hoge criminele statistieken en overlast. Mijn vraag is om in het kader van de evaluatie van de SOV-maatregel serieus na te denken over de vraag of wij andere categorieën van gedetineerden zodanig kunnen typeren dat er een toegespitst program op losgelaten kan worden. Bij de SOV-maatregel is er sprake van een drietraps-programma. Ik vind het toch de moeite waard om in het kader van

het terugbrengen van recidive door te denken richting bepaalde typen delinquenten.

Minister **Korthals**: Ik begrijp uw punt. Er gebeurt natuurlijk al het een en ander. Voor de jeugd is er de individuele trajectbegeleiding. Voor bepaalde groepen bestaan ook communities that care. Er worden ook allerlei maatregelen genomen in het kader van de CRIEM-nota. Wij moeten er natuurlijk voor oppassen voor bepaalde categorieën mensen speciale maatregelen van toepassing te verklaren, want voor je het weet, maak je je schuldig aan stigmatisering en raak je het element discriminatie. Ik weet wel dat dit niet uw bedoeling is, maar ik ben er zelf voorstander van, algemene maatregelen te kiezen die voor alle groepen gelden. Misschien blijken sommige groepen daaraan dan meer behoefte te hebben dan andere. Ik geloof meer in CRIEM-maatregelen in het kader van de individuele trajectbegeleiding. Wij komen er, zoals gezegd, bij de evaluatie van de SOV nog op terug.

De **voorzitter**: Begrijp ik het goed dat u het idee van de VVD van tafel veegt? Of zegt u: we komen er later op terug? Eigenlijk geeft u nu twee verschillende signalen af.

Minister **Korthals**: Ik heb gezegd, dat ik vind dat wij de weg moeten bewandelen van individuele trajectbegeleiding, maatregelen in het kader van de CRIEM-nota etc. Op grond van de evaluatie van de SOV zullen wij natuurlijk bepalen of er aanleiding is om zo iets ook in andere situaties te bekijken.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Wanneer wordt de evaluatie van de SOV eigenlijk uitgevoerd? Ik meen mij te herinneren dat het nog een jaar of drie duurt voor het zover is.

Minister **Korthals**: Twee jaar na de start, dacht ik. En de SOV is op 1 april jl. gestart.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Dan mag ik dus de conclusie trekken dat u het voorstel in ieder geval voor twee jaar van tafel veegt.

Minister **Korthals**: Ja.

De heer **Niederer** (VVD): In de ijskast zet!

Minister **Korthals**: Voorzitter. Mevrouw Duijkers heeft gezegd, dat er een scheve verhouding is tussen investeren in capaciteit en investeren in reïntegratie. Ik heb niet de indruk dat er de laatste jaren duidelijk meer geïnvesteerd wordt in capaciteit. Men zou zich zelfs kunnen afvragen of wij daar niet te weinig in hebben geïnvesteerd. Wij hebben wel erg veel geïnvesteerd in reïntegratie, in projecten die erop gericht zijn om mensen de kans te geven te resocialiseren. Wij investeren ook in eerdere behandeling in de gevangenis, dus in een intramuraal erbij betrekken van de reclassering. Als er al een scheve verhouding is, is dat een andere dan waarop mevrouw Duijkers mijns inziens doelde.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Ik heb gewoon gekeken naar de cijfers in Sancties in perspectief. Daaruit blijkt duidelijk dat een tijdlang de verhouding tussen het bedrag beschikbaar voor reclassering en het aantal gedetineerden enorm verslechterd is. De cijfers gaan tot 1997/1998. Ik beschik niet over cijfers van na die tijd. Als u zegt dat er inmiddels in die dalende lijn een knik naar boven is gekomen, ben ik daar blij om, maar ik zou dan ook graag betere cijfers ter beschikking krijgen.

Minister **Korthals**: Ik durf niet te zeggen dat die lijn een andere wordt. Ik wijs er wel op dat in delinquenten niet alleen wordt geïnvesteerd door de reclassering, maar ook door het gevangeniswezen. Dat zou er dus ook bij moeten worden betrokken. Ik zal nagaan of het waar is dat er per delinquent inderdaad relatief gezien minder wordt geïnvesteerd dan vroeger.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Gaat het dan om interne programma's ter voorbereiding van reïntegratie en arbeidstoeleiding en de activiteiten van externe organisaties naar binnen en daarna?

Minister **Korthals**: Wij zullen dit nagaan.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Wij zullen na het zomerreces een breed debat voeren over de "103%", capaciteit, etc. Kan die informatie dan beschikbaar zijn?

Minister **Korthals**: Die informatie

komt veel eerder, al voor het zomerreces.

De heer Van de Camp heeft gezegd dat de resocialisatie meer in het teken moet staan van resultaat dan van inspanning. Wij proberen bij het VBTB inzichtelijk te maken hoe dit werkt. Ik meende te beluisteren dat de achterliggende gedachte is dat er wel veel wordt geïnvesteerd in reclassering, sociaal werk, en dergelijke, maar dat de resultaten niet geweldig zijn. Ik wijs erop dat eenzelfde trend kan worden waargenomen in de landen om ons heen. Wat dit betreft, is er weinig nieuws. Ik ben het er echter mee eens dat extra investeringen in de begeleiding van delinquenten moeten leiden tot een afname van de recidive. Dit gebeurt naar mijn stellige overtuiging nu te weinig. Overigens kende ik in het verleden al boekjes waarin vrijwel onomstotelijk werd vastgesteld dat drie keer een verblijf in de gevangenis 90% kans op recidive oplevert, bij twee keer zou dit 60% zijn. Dit roept natuurlijk wel de vraag op wat het rendement is van alle inspanningen.

De heer Niederer vroeg hoe het ministerie een cultuuromslag bij SRN bevordert. Er is niet zozeer een omslag van intramurale naar extramuraal inzet van de reclassering nodig of omgekeerd, maar een bundeling van krachten van het gevangeniswezen en reclassering op basis van een gedeelde opvatting over de reïntegratie en het voorkomen van recidive. Onder leiding van mijn ministerie worden thans in een werkgroep gesprekken gevoerd tussen het gevangeniswezen en SRN over de afstemming van hun inzet voor de reïntegratie. De heer Niederer zei dat de cultuur is dat de reclassering meer extramuraal doet. Ik herinner eraan dat wij met de Kamer hebben afgesproken dat wij eerder intramuraal zouden beginnen, opdat het uiteindelijke effect later beter zou worden.

Wij hebben onlangs in het kader van de financiële verantwoording uitgebreid gesproken over het cliëntvolgsysteem. Ik heb gezegd dat dit operationeel is en een voorwaarde voor de invoering van de outputsturing. Afhankelijk van de nieuwe productdefinities is een aanpassing van het cliëntvolgsysteem nodig. Wij werken daar hard aan en gaan ervan uit dat op 1 januari aanstaande met de nieuwe

outputfinanciering bij de SRN kan worden begonnen. Mevrouw Duijkers heeft gezegd dat er niet geïnvesteerd wordt in ongemotiveerde delinquenten. Een al lang bestaand misverstand. Er wordt veel geïnvesteerd in deze categorie, zowel door de SRN als door het gevangeniswezen. Een grote meerderheid van de bedoelde groep is jong, ongestructureerd en ongemotiveerd. Door middel van individuele trajectbegeleiding (ITB) wordt er iets aan gedaan. Verder noem ik vervolgp programma's na een taakstraf, social skills-programma's, inzetten op de drie W's: werken, wonen en wederhelft. Voor degenen die niet gemotiveerd zijn wordt de hoop niet opgegeven. Je ziet vaak dat als een gevangenisstraf definitief is opgelegd, de houding van de delinquent verandert. Daarvoor is men erg afhoudend, in de hoop dat men niet tot gevangenisstraf wordt veroordeeld. Als het eenmaal zover is, wil men meewerken. Mevrouw Duijkers stelde, dat je het stelsel van straffen en van het gevangeniswezen niet moet laten afhangen van de waan van de dag. Daar is geen sprake van. Het is niet zo dat de PIW'ers met de rug richting departement staan. Ondanks de bijzonder moeilijke omstandigheden die er op het ogenblik zijn voor de PIW'ers, is er nog steeds een goede verstandhouding. Er is sprake van enige spanning, maar die is niet van dien aard dat sprake is van een ernstige kwestie.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Ik heb de afgelopen weken veel contacten met de DJI gehad. Of het nu borrelpraat is of niet, maar ik krijg steeds meer berichten die duiden op NS-toestanden. Niet dat er een wantrouwen is tussen personeel en ondernemingsraden en bonden, maar de kloof tussen leiding en uitvoerend personeel is zodanig groeiende dat het personeel het gevoel heeft, dat naar buiten een signaal moet worden afgegeven. De leiding weet niet adequaat te reageren. Is de minister op de hoogte van dit indringende signaal?

Minister **Korthals**: Volgens mij is men zeker nog on speaking terms. Ik erken dat er een grote spanning is, doordat er een enorme druk op het personeel en de DJI is. Wij mogen het niet laten gebeuren dat er heenzendingen plaatsvinden. Wij

hebben wel capaciteitsproblemen. Dat vergemakkelijkt de situatie niet. Tot dusverre is de medewerking van het personeel boven iedere twijfel verheven. Wij laten hen niet in de kou. Wij schakelen particuliere beveiligingsorganisaties in. Dat valt ook niet altijd goed. Het personeel heeft nogal wat bezwaar. Om de capaciteit in stand te houden, moet soms gebruik worden gemaakt van particuliere beveiligingsorganisaties. Het is niet waar dat die particulieren meer betaald krijgen. Mijn informatie is dat de PIW'ers in het algemeen hoger ingeschaald zijn dan de particuliere bewakers. Daarom is er weinig behoefte om over te gaan naar particuliere beveiligingsorganisaties.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Die informatie klopt niet. Ik laat het verder maar rusten.

De **voorzitter**: Dat is een interessante reden om het te laten rusten.

Minister **Korthals**: Voorzitter. Ik kom tot het punt van het sobere strafregime en de Wallage-cellen. Ik heb daarover de Kamer een brief geschreven. De heer Van den Berg heeft gezegd dat het regime wat hem betreft nog soberder kan. Die opvatting deel ik niet. Ruim een jaar geleden heb ik naar aanleiding van de versobering als uitvloeisel van het masterplan gezegd dat wat mij betreft de grens echt is bereikt en dat ik wil inzetten op extra inspanningen, gericht op speciale preventie. Onlangs heb ik bij brief duidelijk gemaakt dat dit op sommige punten nu nog niet haalbaar is in financieel opzicht. Mevrouw Halsema wees daarop. De heer Van den Berg vroeg: moeten de straffen die onder de straf van vrijheidsbeperking kunnen vallen niet in de wet worden genoemd? Dat is een aspect dat nader zal worden onderzocht door de commissie die de straf van vrijheidsbeperking gaat uitwerken. Om de werkzaamheden van deze commissie niet al te zeer te verstoren, wil ik mij nu niet al te inhoudelijk uitlaten. Ik wil bevorderen dat zij in alle vrijheid tot haar conclusies kan komen.

Tweede termijn van de zijde van de commissie

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): Ik dank de minister voor de uitgebreide

beantwoording, voorzitter. Voor de PvdA-fractie resteren nog een paar puntjes.

In het kader van de voorwaardelijke vervroegde invrijheidstelling ging de minister in op de ventieldiscussie. Ik wil nu geen politiek-inhoudelijke discussie voeren over deze zaak. Ik wil dat doen na het zomerreces als het totale pakket van brieven op de agenda staat. Waarom het mij nu gaat, is dat ik niet wil dat in de nieuwe wetgeving inzake vervroegde invrijheidstelling de AMvB, die wij nu hebben, structureel onderdeel van de wet wordt. Wat is de zienswijze van de minister daarop?

Mijn volgende punt betreft de reclassering. Wij zijn bezig met de VBTB-operatie. Feitelijk gaat het om het antwoord op de vraag welk maatschappelijk effect beoogd wordt, welke operationele doelstellingen daarvoor moeten worden geformuleerd, welke meetinstrumenten ter beschikking zijn en hoeveel het allemaal mag kosten. Het probleem met de reclassering is dat de minister systeemverantwoordelijk is en dus in mindere mate kan sturen op de uitkomst. De vraag is hoe wij uiteindelijk in de Kamer kunnen praten over het resultaat dat de Stichting reclassering neerzet, niet alleen in kwantitatieve termen maar ook in kwalitatieve termen. Is een adequate, effectieve methode toegepast bij de benadering van de gedetineerden? Is de informatie die beschikbaar komt via de nieuwe systemen van dien aard dat, als ik in de zomer van 2002 een gesprek heb met deze minister over de reclasseringswerkzaamheden intern en extern, hij melding kan maken van het bereikte resultaat?

Mijn derde punt gaat over de ongemotiveerdheid. De minister heeft gezegd: wij hebben individuele trajectbegeleiding. Dat is iets wat buiten de inrichting plaatsvindt. Mij gaat het erom dat in het kader van het investeren in de veiligheid van inrichtingen op een bepaald moment nogal bezuinigd moest worden op de programma-uitvoering en dat ik weet dat bepaalde inrichtingen wel een standaardaanbod voor gedetineerden hebben, maar dat men als het gaat om individueel maatwerk gericht op het motiveren van gedetineerden om aan een leerproces deel te nemen al heel blij is als gedetineerden nee roepen. Kan de minister hierover informatie verschaffen?

De heer **Niederer** (VVD): Voorzitter. Ik zie geen verschil van opvatting tussen de minister en mijn fractie over de constatering dat een offensief moet worden ontketend tegen notoire recidivisten. Dat vindt trouwens iedereen in deze vergadering, ook al wordt verschillend gedacht over de wijze waarop dat moet gebeuren. Ik begriep van de minister dat onverminderd krachtig wordt ingezet op individuele trajectbegeleiding en op initiatieven als "communities that care". Ik ben er niet gerust op dat dit zal leiden tot een wezenlijke afname van recidive. Hopelijk veegt de minister het VVD-voorstel niet van tafel, maar zet hij het in de koelkast om ten tijde van een evaluatie van de SOV bezien of de goede punten eruit kunnen worden toegepast op andere groepen. Dat zal uiteraard wetswijziging tot gevolg hebben. Als dit de tussenuitkomst van vandaag mag zijn waar het gaat om het offensief tegen recidive, ga ik niet geheel ontevreden terug naar mijn fractie.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter. Volgens mij wordt in dit debat de nota op hoofdlijnen geaccordeerd en neemt de Kamer de drieslag vrijheidsstraf, vrijheidsbeperkende straf en geldboetes over. Daarbij blijft voor mij de vraag hoe de vrijheidsbeperkende straf zich verhoudt tot de daarvoor geldende voorwaarden. Ik neem aan dat dit in de diverse wetsvoorstellen uitvoerig uiteen zal worden gezet. Met de minister ben ik het eens dat wij geen behoefte hebben aan een nieuwe nota. Die zou weliswaar buitengewoon interessante vergezichten bieden, maar het is de vraag of wij de tijd hebben om daarop te wachten. De heer Niederer en ik hebben geen behoefte aan een nieuwe nota. Wel waren wij op zoek naar het evenwicht tussen werken en studeren. Ik betreur het zeer dat het wetsvoorstel inzake voorwaardelijke invrijheidstelling nog zo lang uitblijft. Wat dat betreft heb ik de indruk dat de minister veel onderzoek verricht waarvan de resultaten al min of meer bekend zijn, niet alleen bij sufferds – zoals de minister ze aanduidde – maar gewoon bij normaal denkende mensen. Als het zo moet, moet het zo, maar gezien de voorgeschiedenis vind ik het erg lang duren.

Ik heb er goede nota van genomen dat de minister nog terugkomt op de onderdelen van de nota betreffende voorwaarden van schorsing bij voorlopige hechtenis en de algemene voorwaarden terzake van vrijheidsstraf. Ten aanzien daarvan heeft de Kamer geconcludeerd dat het allemaal een beetje te snel gaat. Een probleem heb ik nog over de duur van de vrijheidsstraf in combinatie met de taakstraf. De minister houdt vast aan de tekst van de nota. De lengte van de vrijheidsstraf mag in combinatie met een taakstraf niet langer zijn dan de duur van de voorlopige hechtenis. Maar nogmaals, de adviseurs en de rechterlijke macht zeggen: nee, geef ons nu de ruimte om zo'n combinatie eventueel wel toe te passen. Ik had hier in eerste termijn nadrukkelijk om gevraagd; de minister heeft het in zijn antwoord nadrukkelijk afgewezen. Ik kom er nu nadrukkelijk op terug, ik vraag de minister hierop in tweede termijn nog te reageren. Net als mijn collega Niederer heb ik grote twijfels over de effectiviteit van de individuele trajectbegeleiding; ik meen overigens dat dit ook wel voor anderen geldt. Voorzitter. U zegt terecht dat dit onderwerp enigszins buiten de marges van dit overleg valt, maar terwijl heel Nederland praat over de toenemende jeugdcriminaliteit en het niet kunnen tegengaan hiervan, kunnen wij dit onderwerp in een overleg als dit natuurlijk niet buiten beschouwing laten. Ik verwacht dan ook binnenkort nadere initiatieven van de minister op dit punt. Ten slotte het effect van resocialisatie. De minister zegt dat hij jaren geleden al boekjes heeft gelezen waarin staat dat er een kans van 90% is dat je weer in de gevangenis terechtkomt, als je drie keer in de fout bent gegaan.

Minister **Korthals**: Dat slaat op recidive, u heeft het nu over resocialisatie.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ja, maar als je niet goed resocialiseert, vervalt je al gauw in recidive; dat is het perspectief. Ik vond het een buitengewoon eerlijke opmerking, maar wij kopen er natuurlijk niet zoveel voor, temeer daar de omvang van de criminaliteit toeneemt. Ik ga ervan uit dat er toen u die boekjes las, nog sprake was van een vrij rustige, verzuiilde samenleving,

waarin het allemaal wel meeviel. Maar nu is er een gevangenispopulatie van twaalf- tot dertien-duizend mensen. Op z'n vriendelijkst gezegd, wij zijn erg multicultureel geworden. Er blijkt dat voor veel mensen met "acculturatieproblemen" de kans op recidive bestaat. Wilt u uw gedachten er nog eens over laten gaan, dat wij hierbij echt van een inspanningsverplichting naar een resultaatverplichting toe moeten? Hetzelfde geldt voor het cliëntvolgsysteem. Dat systeem afrekenen in het kader van VBTB is één, maar hoe de betrokkene er zelf voorstaat, is twee. Op dat punt vind ik u toch nog iets te vriendelijk.

De **voorzitter**: Ook ik dank de minister voor zijn beantwoording. De fractie van D66 gaat op hoofdlijnen akkoord met de nota, maar ik teken hierbij aan dat wij bij allerlei uitwerkingsvoorstellen in wetsvoorstellen of andere nota's een specifieke afweging zullen maken. Ik was aangenaam verrast door de toezegging van de minister naar aanleiding van de internationale ontwikkelingen op het punt van het ne bis in idem-beginsel. Hij heeft gezegd dat hij de voor- en nadelen van een nuancering bij levensdelicten in het kader van Strafvordering 2001 op een rijtje gaat zetten. Is de minister bereid, een en ander in een brief aan de Kamer voor te leggen vóór de behandeling van de begroting van Justitie in november 2001, opdat wij er bij die behandeling op terug kunnen komen? Verder heb ik gezegd dat ik vind dat het ministerie van Justitie in zijn regierol eigenlijk meer energie zou moeten steken in de praktijk, de uitvoering. Hierover heeft de minister weinig of niets gezegd. Dit vind ik jammer, want het is echt een heel belangrijk punt. Wij zien dat het in het huidige systeem soms echt niet goed gaat. Ik heb het voorbeeld van Tjirk van Wijk in Groningen gegeven. Dirk de V. is wel veroordeeld, maar vervolgens ging er iets mis door gebrek aan samenwerking van de instanties. Ik heb de minister daarover niets horen zeggen, terwijl het hierbij toch om een belangrijke kwestie gaat. Zeker als het sanctiebestel wordt herzien, blijft een goede samenwerking tussen de ketenpartners van belang. Daarom wil ik graag de Kamer de volgende motie voorleggen.

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat in de praktijk blijkt dat de diverse actoren in de strafrechtsketen, zoals politici, openbaar ministerie, rechter, reclassering en hulpverlenende instellingen, niet altijd voldoende adequaat samenwerken;

overwegende dat ook in een nieuw sanctiestelsel samenwerking van het grootste belang is voor de veiligheid in de samenleving;

spreekt als haar mening uit dat de regering (ministerie van Justitie) de regie in handen moet nemen om de diverse actoren in de strafrechtsketen beter met elkaar te laten samenwerken, en verzoekt de regering, de Kamer in de aangekondigde wetsvoorstellen en beleidsnota's expliciet aan te geven op welke wijze die samenwerking gestalte krijgt,

en gaat over tot de orde van de dag.

Deze motie is voorgesteld door de leden Dittrich, Duijkers, Van de Camp, Niederer, Van den Berg en Halsema.

Zij krijgt nr. 2 (27419).

Tot slot wil ik iets zeggen over het plan van collega Niederer van de VVD-fractie, dat in eerste termijn met urgentie werd ingebracht. Met genoegen heb ik geconstateerd, dat de minister het heeft afgeserveerd. Misschien is het de ijskast in gegaan. Het zal de eerstkomende jaren door de regering niet ter hand worden genomen. Ik was aangenaam verrast dat de heer Niederer zich hierbij neerlegde en de ijskastvariant accepteerde. Ik verwacht dan ook dat wij van de kant van de regering niet veel van dit plan zullen horen.

De heer **Niederer** (VVD): Ik constateer dan toch met minder genoegen dat u kennelijk geen offensief tegen de notoire recidivisten opent.

De **voorzitter**: Jawel, maar niet conform uw voorstel.

De heer **Niederer** (VVD): Maar u zegt in feite dat het prettig is dat mijn plan de ijskast ingaat. Dat vind ik

toch een miskenning van de goede elementen ervan. Bovendien heeft u voor de SOV-variant gestemd.

De **voorzitter**: Bij de SOV-variant gaat het om de problematiek van de verslaafden en de hulpverlening. Er is afgesproken dat wij uitgebreid gaan evalueren en dat wij pas op basis van de evaluatie conclusies trekken. Wat doet u? De SOV is nog maar een experiment en niet in alle delen van het land en u neemt er al een voorschot op door iets dergelijks op andere groepen van toepassing te verklaren. Dat is absoluut niet overtuigend.

De heer **Niederer** (VVD): Het verschil met SOV is wel, dat wij een wet hebben op basis waarvan wordt geëxperimenteerd. U heeft "ja" tegen die wet gezegd, maar we moeten nog afwachten of zij ons brengt wat wij ervan verwachten. Verder geldt dat wat ik voorstel in de vorm van een experiment zou worden toegepast en dat pas omzetting in wetgeving plaatsvindt als de SOV-variant succesvol is gebleken. U schuift dus eigenlijk een eind in onze richting op.

De **voorzitter**: Dat kunt u niet concluderen. De bijdrage van D66 houdt juist in, dat wij heel erg inzetten op speciale preventie als mensen gedetineerd zijn, dus op behandeling tijdens hun detentie. Ik geef vervolgens het woord aan mevrouw Halsema.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik dank de regering voor haar antwoorden in eerste termijn. Af ten toe raakte ik van streek. Ik merkte namelijk in toenemende mate dat er grote overeenstemming is tussen de regering en de fractie van GroenLinks, althans wat de uitgangspunten betreft die ook door de minister zijn geformuleerd ten aanzien van het sanctiestelsel.

In eerste termijn kritiseerde ik het dominante perspectief in de nota, waarbij de heroriëntatie op het sanctiestelsel enkel voortkwam uit de gestegen criminaliteit. Ik heb aan mijn opmerkingen in eerste termijn toegevoegd, dat voorzover ik dat kan overzien, de noodzakelijke heroriëntatie op het straffen ook een gevolg is van de dominante beleidsideologie zelf. Doordat er namelijk lang overspannen verwachtingen hebben gegolden ten aanzien

van de effecten die straffen zouden kunnen hebben, is het straffen zo gecompliceerd geworden. De minister neemt mijn redenering niet over, maar geeft mij impliciet gelijk door zelf sterk te benadrukken, dat preventie ook in het strafrechtelijk beleid een veel grotere nadruk moet krijgen. Hij heeft de afgelopen jaren een koerswijziging ten opzichte van voorgaande regeringen veroorzaakt. Wij zijn daar blij om. Ik zie dat overigens niet alleen bij de regering, maar ook bij een toenemend aantal politieke partijen in deze Kamer. Het gevolg daarvan is dat de VVD volgens mijn waarneming in een politiek isolement begint te verkeren, zoals ook bleek bij het voorstel voor de strafrechtelijke opvang. Dat was een voorstel om over te gaan tot groepsgewijze bestraffing, waarbij de relatie tussen delict en dader verdwijnt. Samen met de heer Dittrich stel ik vast dat de minister dit luchtballonnetje verplaatst heeft naar de evaluatie van de SOV, lang nadat er een nieuw kabinet is aangetreden. Die evaluatie vindt over drie jaar plaats. Dat betekent volgens mij dat wij het verder kunnen vergeten. Er komen maximaal zeven wetsvoorstellen. Dat is veel. Het strafrecht moet duurzaam zijn en mag dan ook traag veranderen. Over het algemeen vind ik dus dat er niet veel haast bij is. Ik ben het wel met de heer Van de Camp eens dat de voorstellen inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling sneller kunnen worden opgesteld, gezien de kennis die daarover in het verleden is opgedaan. Ik heb ook enig ongeduld ten aanzien van de toezegging over mediation en herstelrecht, waarbij niet voor eind 2002 een inventarisatie mogelijk zou zijn. Het lijkt mij dat het aardig zou zijn als de minister nog in deze kabinetsperiode met een inventarisatie kan komen.

Ik ben blij met de opmerking van de minister dat het niet gaat om de verhoging van de strafmaat maar om de verhoging van de pakkans. Dat zijn wij met hem eens. Snelheid en zekerheid van bestraffing zijn veel belangrijker dan verhoging van de strafmaat. Bij een volgend wetsvoorstel zal ik de minister daaraan herinneren.

Mijn fractie houdt voorlopig vraagtekens bij het wegvallen van de algemene voorwaarden bij het voorwaardelijk straffen en bij de beperking van de bijzondere voorwaarden inzake schorsing van

voorlopige hechtenis. Daarover hebben wij het gehad. Tot slot kom ik op de resocialisatie. Ik begreep de boekjes die de minister heeft gelezen, anders. Ik dacht dat ik dezelfde boekjes had gelezen. Volgens mij bedoelde de minister dat de kans op recidive exponentieel stijgt bij een tweede, een derde of volgende verblijf in de gevangenis. De conclusie is dat gevangenisverblijf of vrijheidsontneming een zelfstandige factor is in de stijging van de criminaliteit. Dat is heel ernstig. Vrijheidsontneming leidt tot recidive. Daar zou de heer Niederer zich iets van moeten aantrekken. Als hij recidive wil verminderen, dan spant hij met langere en meer straffen het paard achter de wagen. Wij begrijpen dat bij HALT en andere taakstraffen de tenuitvoerlegging van de straf in andere delen van het land dan waar degene die de straf ondergaat, woont, leidt tot een bemoeilijking van reïntegratie van betrokkene. Men ondergaat die straf dan op een plaats waar er geen aansluiting is met het werk of de rechtstreekse leefomgeving. Is dat inderdaad een probleem? Wat kan daaraan worden gedaan? Mijn laatste vraag ligt voor de hand. Hoe staat het op dit moment met het tot stand brengen van de behandel-mogelijkheden in detentie?

De **voorzitter**: Ik heb nog een vraag over uw rekensom. De minister zegt dat de kans op recidive groter is naarmate iemand vaker veroordeeld is. U zegt dat gevangenisstraf als het ware een zelfstandige grond voor recidive is. Daarmee zegt u toch niet dat je geen gevangenisstraf meer moet opleggen aan iemand die al een paar keer in de fout is gegaan? Wat is uw alternatief?

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Nee. Straffen zijn altijd legitiem als vorm van vergelding en om de rechtsorde ervan te overtuigen dat de normen gehandhaafd worden. Straffen is onvermijdelijk. Maar je moet kosten wat kost trachten te vermijden dat iemand een tweede, derde, vierde of vijfde keer de gevangenis ingaat. Dat is de kern. Je kunt dus niet het straffen prediken als middel om recidive tegen te gaan, want dat werkt averechts. Je moet voorkomen dat mensen een tweede of derde keer de gevangenis ingaan. Daarvoor hebben wij de afgelopen tijd een enorme hoeveel-

heid voorstellen gedaan. Binnenkort verschijnt de nota De staat in de straat; dan komen wij ook met een groot aantal preventiemaatregelen. Wij hebben ook allerlei voorstellen gedaan rond de reclassering, de nazorg en de verbetering van de reïntegratie. Je moet er namelijk voor zorgen dat mensen een alternatief perspectief krijgen voor het opnieuw naar de gevangenis gaan.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Op veel punten was ik het met hem eens. Ik had gaandeweg dit debat overigens wel even de indruk, dat we wat afraakten van de hoofdlijnen van de nota Sancties in perspectief, en dat we ons niet meer tot de hoofdlijnen beperkten. Dat is aan de ene kant jammer, want ik vond wat dat betreft de insteek van de nota goed. Maar ik neem aan dat de minister die lijn wel vasthoudt. Dat verwijt richt zich niet zozeer alleen tegen hem, maar mede tegen onszelf, met onze vele detailvragen en vragen over aanpalende terreinen. Mijn boodschap is dat we het doel van de nota goed in het oog moeten houden. Dat betekent niet dat ik het eens ben met alles wat in de nota stond. In eerste termijn heb ik een aantal punten genoemd die ik niet zal herhalen. Het meeste komt terug bij de uitvoeringstrajecten. Een enkel punt hoeft voor mij echt niet terug te komen, maar dat zien we wel. De minister neemt dit jaar immers beslissingen op een aantal punten. Op een punt sluit ik mij aan bij enkele collega's, die terecht zeiden dat het zo jammer is dat het zo laat terugkomt, namelijk de voorwaardelijke invrijheidstelling. Ik begrijp dat ook niet helemaal: er is een breed politiek draagvlak voor, wat ook vandaag blijkt. De noodzaak is er, en de bouwstenen voor een eventuele regeling zijn er ook. Ik ben, zoals de minister weet, altijd zeer voor nadere studie en nadere bezinning. Maar op dit punt zou ik een slagvaardiger aanpak zeer op prijs stellen, want ik denk dat de praktijk daaraan zeer veel behoefte heeft. Een aansporing derhalve om kan het zijn iets eerder dan 2002 met wetsvoorstellen op dit punt te komen. Over het volgende heb ik in eerste termijn niet gesproken, omdat het niet helemaal valt binnen het kader van deze nota. Ik doel op het

zogenaamde ventiel. Ik zou het zeer betreuren als de minister in het najaar wellicht gebruik maakt van deze mogelijkheid. In mijn ogen betekent dit dat structureel gezien de capaciteit van het gevangeniswezen ontoereikend is, waarmee we in dezelfde discussie als jaren geleden komen. Wij moeten voldoende capaciteit hebben. Eventueel moeten we dan maar op een bepaalde moment wat overcapaciteit voor lief nemen. Immers, als we de andere kant uitgaan, worden de ruimtelijke capaciteit en de druk op het personeel te groot, met alle problemen van dien. Ik geef dat de minister mee. Voor ons is dat overigens geen nieuw standpunt. Resocialisatie is een buitengewoon belangrijk punt. Moeten we in de laatste fase van de detentieperiode niet veel meer werk maken van resocialisatie, niet alleen binnen justitie-instellingen, maar ook daarbuiten? Er zijn derden-organisaties die op dat punt zeer goed werk doen. Wij gaan nu aan de slag met nieuwe penitentiaire programma's. Is het de minister bekend, dat daar op dit moment grote leegstand heerst? Mij wordt gemeld dat wellicht de oorzaak is dat veel gedetineerden onvoldoende op de hoogte zijn van de bestaande mogelijkheden. Is de informatie-voorziening binnen de penitentiaire inrichtingen dan wel voldoende? Verwijzen die ook voldoende door naar organisaties die op dat punt heel goede programma's hebben, zoals EXODUS en Ontmoeting? Dat zou een belangrijk hulpmiddel kunnen zijn bij een goede aanpak van de resocialisatie, en bij het voorkomen van recidive. Wil de minister dat nog eens meenemen?

De **voorzitter**: Ten slotte heeft mevrouw Duijkers nog gevraagd, een motie te kunnen indienen. Ik geef haar daartoe de gelegenheid.

Mevrouw **Duijkers** (PvdA): In mijn betoog was ik – dat was niet netjes – dat helemaal vergeten. Ik ben blij dat u mij in de gelegenheid stelt. Ik had namelijk een vraag gesteld over systeemverantwoordelijkheid en resultaatverantwoordelijkheid in het kader van de reclassering. Voor een beoordeling is het van belang dat er een nulmeting is gehouden, op basis waarvan kan worden bepaald of maatregelen zin hebben gehad. Dat is de aanleiding voor de motie.

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat werkzaamheden in het kader van de reclassering door zowel de stichting Reclassering Nederland als de haar verwante organisaties worden uitgevoerd, evenals door functionarissen werkzaam binnen DJI;

overwegende:

- dat een succesvol functionerende reclassering een belangrijke factor is in de bestrijding van recidive;
- dat de stichting Reclassering Nederland per 1 januari 2002 in staat zal zijn om het cliëntvolgsysteem volledig operationeel te hebben evenals de systematiek voor outputfinanciering;

verzoekt de regering, een beleids-evaluatie uit te voeren op het gehele terrein van reclasseringswerkzaamheden, opdat er een nulmeting en een risicoanalyse beschikbaar zijn ten behoeve van de vervolgdebatten over de effecten en dus de kwaliteit van de uitgevoerde activiteiten,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter: Deze motie is voorgesteld door het lid Duijkers. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund. Zij krijgt nr. 3 (27419).

De heer Van de Camp (CDA): Zou mevrouw Duijkers precies kunnen aangeven wat zij met de motie wil bereiken? Alle fracties hebben vandaag gezegd dat vooraleerst aan de effectiviteit in de keten gewerkt moet worden. Meten is weten, dat is de eerste les die je hier krijgt, maar ik begrijp eigenlijk niet zo goed wat de toegevoegde waarde is van de motie waar het gaat om de werkzaamheden van de reclassering, naast de VBTB-operatie.

Mevrouw Duijkers (PvdA): De toegevoegde waarde zit in twee elementen. In het kader van VBTB wordt gedaan aan uitkomstmetingen. Welke doelstellingen beogen wij en bereiken wij de doelstellingen? Bij outputmeting wordt nagegaan of het geld wordt uitgegeven waarvoor het is bedoeld, terwijl het ons met name

gaat om het effect van de benadering van gedetineerden. Daarom praat ik over een beleidsevaluatie. Daarbij komt dat, wanneer wij straks met de minister gaan praten over de effecten, er op z'n minst een nulmeting nodig is. Je moet weten wat het effect is van de huidige werkzaamheden van de reclassering om uiteindelijk te kunnen nagaan of het zin heeft om meer middelen in te zetten dan wel om middelen op een andere manier in te zetten.

Mevrouw Halsema (GroenLinks): Ik snap niet hoe je op dit moment een nulmeting kunt vaststellen aangaande de werkzaamheden van de reclassering.

Mevrouw Duijkers (PvdA): De nulmeting bestaat eruit dat je op enig moment een inventarisatie maakt van de typen methoden en benaderingswijzen die nu worden gehanteerd bij de reclassering en van de resultaten die worden beoogd. Dan kun je zien of de veranderingen na 1 januari leiden tot een beter resultaat.

Mevrouw Halsema (GroenLinks): Het probleem ervan is dat over wordt gegaan naar een volstrekt andere vorm van financiering. Op dit moment vindt de financiering niet plaats op basis van resultaten. Hoe kun je dan een nulmeting maken op basis van de nu behaalde resultaten als ze daar nooit op gefinancierd zijn?

Mevrouw Duijkers (PvdA): De invalshoek is niet de financiering maar de wijze waarop gewerkt wordt bij de stichting Reclassering Nederland en de resultaten daarvan.

Tweede termijn van de zijde van de regering

Minister Korthals: Voorzitter. Allereerst wil ik ingaan op de ventiefunctie waarover met name de heer Van den Berg en mevrouw Duijkers hebben gesproken. In mijn brief van 7 mei jongstleden is dat onderwerp ook aan de orde geweest. Ik vermoed dat die brief apart geagendeerd wordt en dat de bespreking ervan begin september zal plaatsvinden. Bij het gevangeniswezen is rekening gehouden met een buffercapaciteit. Wij zijn vervolgens afhankelijk van de prognoses die gemaakt worden. Voor die prognoses

zijn wij weer afhankelijk van allerlei andere factoren, zoals het opleggen van straf, een betere recherche door de politie, meer zaken die aangebracht worden op een terechtzitting en dergelijke.

Wij constateren nu dat ondanks de buffercapaciteit wij al een tijd aanzitten tegen wat wij de piek noemen. Met andere woorden: er hoeft niet veel te gebeuren of wij gaan weer over die piek heen. Ik heb het daarom altijd belangrijk gevonden dat wij in ieder geval een systeem hebben dat aanvaardbaar is en dat is het ventielsysteem. Wij hebben over dat systeem gesproken en het is aanvaard. Zelf hoopte ik dat wij daarvan geen gebruik zouden behoeven te maken. Ik sluit het evenwel niet uit. Wij zitten nog steeds tegen het maximum aan. Ik krijg wekelijks rapportages. Daaruit blijkt dat het gebruik van de gevangenis-capaciteit zo'n 103% is. Enkele weken geleden was dat wat minder. In de periode daarvoor is het enkele maanden zeer hoog geweest. Dat legt een enorme druk op het personeel. Ik hoop dus geen gebruik te moeten maken van het ventiel-systeem, maar ik sluit het niet uit. Mevrouw Duijkers vraagt of dit systeem een wettelijke basis krijgt. Dat is niet de bedoeling. Het ligt vast in een aanwijzing van het openbaar ministerie. Ik wil dat zo laten. Haar bezorgdheid kan ik bij dezen wegnemen.

Mevrouw Duijkers wil meer weten over de meetinstrumenten, de effectiviteit en de doelstellingen van de SRN. Zij stelt dat de minister alleen voor het systeem verantwoordelijk is en dat zij voor het overige maar moet afwachten. De outputsturing is, zowel bij SRN als het gevangeniswezen in ontwikkeling. Per 1 januari 2002 gebeurt het echt op basis van nieuwe product-definities. Daarvoor zijn afspraken gemaakt met de organisaties over aantallen en producten alsmede over de aard van de prestatie die zij zullen leveren. Mijn bedoeling was, de resultaten daarvan zodanig op te stellen dat daarover verantwoording kan worden afgelegd bij de VBTB, zodat de Kamer daarin inzicht krijgt. Wat mevrouw Duijkers mij in haar motie vraagt, is een enorme opgave. Het staat ook haaks op wat in de Kamer gezegd wordt: houd je bezig met hetgeen waartoe je je moet beperken en ga niet alles nog eens op een diepgaande manier onderzoeken.

ken. Wat mevrouw Duijkers vraagt, kost ongelooflijk veel tijd. In die zin heb ik veel moeite met haar motie. Misschien wil zij de VBTB afwachten van volgend jaar. Zij krijgt jaarlijks ook bij de begroting meer inzicht. Die evaluatie vergt enorm veel. Daarnaast is er op het departement een project dat de effectiviteit van de sancties nagaat. Dat project komt tegemoet aan hetgeen zij in haar motie vraagt. Ik zeg het nog maar eens: het zal veel extra werk geven dat weinig extra resultaten zal opleveren. Om die reden heb ik aan een dergelijke motie weinig behoefte.

Mij is gevraagd om meer informatie over de kwaliteit binnen de gevangenismuren. In het kader van het project Outputsturing binnen de DJI zullen op het terrein van kwaliteit van detentie en reïntegratie prestatie-indicatoren gebruikt worden. Op dit moment wordt het systeem in pilots beproefd. Het zal in 2002 worden ingevoerd. De belangrijkste prestatie-indicatoren vormen ook in dit geval de basis voor de verantwoording in het kader van de VBTB.

De heer Niederer wilde vastleggen dat ten tijde van de evaluatie van de SOV ook gekeken zal worden naar andere groepen. Over de uitkomst kan ik uiteraard niets toezeggen, maar natuurlijk zijn wij bereid om daarnaar te kijken.

De heer Van de Camp heeft er moeite mee dat het wetsvoorstel over de VI zo lang duurt; dat geldt voor vrijwel alle woordvoerders. Ook de heer Van den Berg heeft opgemerkt dat wij al tijden weten dat wij dat willen. Dat lijkt waar, maar er is een commissie ingesteld. Ik heb al gezegd dat die commissie tot het voorjaar van volgend jaar de tijd heeft om te rapporteren. Uit de beschouwingen van de adviesinstanties blijkt hoeveel haken en ogen aan een voorwaardelijke invrijheidstelling zitten. Ik ben het eens met degenen die erop hebben gewezen dat er zorgvuldig en dus niet te overhaast moet worden gehandeld, omdat dit een belangrijk instrument kan zijn bij de hele detentie en de monitoring. Ik ben overigens wel bereid om te bezien of wij dit enigszins kunnen versnellen. De heer Van de Camp vroeg nogmaals naar de relatie tussen de duur van de vrijheidsstraf en de duur van de taakstraf. Ik heb in eerste termijn al gezegd dat de onvoor-

waardelijke vrijheidsstraf bij het tevens opleggen van een taakstraf beperkt wordt tot de voorlopige hechtenis. Ik zeg toe dat ik zal bekijken of die onvoorwaardelijke straf langer kan zijn dan de duur van de voorlopige hechtenis.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik was even vergeten dat u in eerste termijn hebt gezegd dat een aantal adviseurs het met mij eens zijn en dat u hier daarom al naar laat kijken. Nu is het helemaal helder.

Minister **Korthals**: Wat is dit een mooie dag!

De heer **Van de Camp** (CDA): Alleen op dit punt.

Minister **Korthals**: Nou, u begon uw tweede termijn heel vriendelijk. U bent dus redelijk tevreden.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ook ik heb mijn zwakke momenten.

Minister **Korthals**: De heer Van de Camp heeft ook twijfels over het effect van de individuele trajectbegeleiding en verwacht de komende tijd initiatieven van de minister van Justitie. Die initiatieven komen er, maar ik wijs erop dat de ITB een zeer pril product is; de heer Van de Camp heeft nu al twijfels over het effect van het instrument. Wij houden het instrument heel goed in de gaten, want ik heb inmiddels begrepen dat verbetering mogelijk is. Ik zie dit evenwel met vertrouwen tegemoet, want men zit er bovenop. Dat geldt des te meer omdat aan de voorbereiding van de ITB een behoorlijk ruime tijd is besteed. Ik deel dus deze zorg; wij blijven dit goed controleren en na verloop van tijd zal de Kamer over de resultaten daarvan vernemen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Een aantal Kamerleden hebben in het kader van het grotestedenbeleid een zogenaamde "achterstandswijk" geadopteerd. Daar wonen toevallig ook ITB'ers, net zoals in andere wijken. De ITB'ers die ik daar tegenkom, vinden dit een prettig programma; dat gaf mij te denken. Misschien onderschat de heer Van de Camp de positieve instelling van degenen die de trajecten moeten doorlopen. Dat zal de tijd uitwijzen. De heer Van de Camp is altijd achterdochtig als iets goed lijkt te lopen. Dan begint hij te denken en

wordt hij wantrouwend. Bij mij is het tegendeel het geval. Als mij signalen bereiken dat iets niet goed loopt, ga ik er achterheen. Wij zijn wat dat betreft kennelijk verschillend. Ik koester dat verschil overigens, zij het niet op de dag dat het gezamenlijke initiatiefwetsvoorstel-Van de Camp wordt behandeld.

Wil de minister van Justitie nog voor november van dit jaar een brief sturen over de ne bis in idem-kwestie? Ik doe mijn best. Dat betekent dat het wel zal lukken. Mevrouw Halsema vraagt of het wetsvoorstel-VI sneller naar de Kamer kan komen. Zij gaat daarbij in op het punt dat er meer nadruk gelegd moet worden op de preventie. Wij delen dat standpunt. Daarop zijn ook de bureaus jeugdzorg, "community that cares" en al dat soort experimenten gericht. Wellicht hebben wij er daarvan te veel. Dat alles is erop gericht om degenen die dreigen te ontspreiden in een zo vroeg mogelijk stadium in de gaten te houden. Wij zullen dat met alle kracht blijven voortzetten. Daar ligt niet alleen een taak voor het ministerie van Justitie. Per definitie zitten wij in het algemeen meer aan de achterkant dan aan de voorkant bij dit proces.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Ik heb helemaal niet gesproken over niet-strafrechtelijke preventie. Die vinden wij vanzelfsprekend belangrijk. Wij vinden die ook vanzelfsprekend niet thuishoren bij Justitie.

Minister **Korthals**: Het is goed dat ik aangeef dat het criminaliteitsklimaat in Nederland niet alleen een zaak is van het ministerie van Justitie, alhoewel wij er veel aan kunnen doen en er ook veel aan doen. Mevrouw Halsema heeft gevraagd of HALT minder effectief is als het niet in de eigen woonplaats wordt uitgevoerd. Omdat de jeugdsancties vandaag niet op de agenda staan, is dit niet uitgezocht. Ik denk echter dat mevrouw Halsema op zich gelijk heeft. Ik durf die uitspraak wel aan, zonder dat er wetenschappelijk onderzoek aan ten grondslag ligt.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks): Het gaat mij niet alleen om HALT, maar ook om de nazorg bij volwassenen. De mogelijkheden voor reïntegratie zijn dan immers veel kleiner. De vraag is dan ook wat de minister daaraan gaat doen.

Minister **Korthals**: Met de regionalisering proberen wij ertoe te komen dat mensen zo veel mogelijk binnen de eigen regio worden gesignaleerd en HALT-straffen of -taken krijgen toebedeeld. Aan het eind van de keten proberen wij de betrokken mensen zo veel mogelijk in gevangenissen in de eigen buurt te krijgen. Wat dat betreft is de serviceverlening bij Justitie wel heel groot.

De heer Niederer heeft het punt van de recidive naar voren gebracht. Mevrouw Halsema heeft soms wel een beetje gelijk. Wij hebben inderdaad hetzelfde boekje gelezen. Feitelijk staat vast, dat de kans op recidive toeneemt naarmate iemand vaker in de gevangenis heeft gezeten. In dezen weet je alleen nooit wat de oorzaak en wat het gevolg is. Dat is de reden om meer op preventief gebied te doen, bijvoorbeeld door middel van Halt-projecten. Wij proberen er ook het een en ander aan proberen te doen door middel van taakstraffen en individuele trajectbegeleiding. Op die manier proberen wij ervoor te zorgen dat de recidive van delinquenten gaat afnemen. Dat de recidive onder mensen die in de gevangenis zitten hoger is dan onder mensen die een taakstraf opgelegd hebben gekregen, zegt ook niet alles om de doodeenvoudige reden dat iemand die minder snel zal recidiveren ook gemakkelijker in aanmerking komt voor een taakstraf.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik heb alle respect voor de redenering van mevrouw Halsema. Ik herken die redenering. Ik zeg niet dat ik haar erken. Maar als je dan vervolgens zegt dat gevangenisstraf een zelfstandige criminaliteitsverhogende factor is...

Minister **Korthals**: Dat hoort u mij niet zeggen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Nee. Daarom wilde ik het verschil tussen u beiden markeren.

Minister **Korthals**: Gelukkig, dat er nog iemand is die het opvalt dat er verschillen zijn tussen ons. De heer Van den Berg heeft een vraag gesteld over de leegstand in de PP's. Wij zijn daarop ingegaan in de nota en in de beantwoording van de vragen. Een van de redenen is dat de strafduur minder lang blijkt te zijn

dan aanvankelijk was aangenomen. Een andere reden is dat er minder mensen voor in aanmerking komen. Om ervoor te zorgen dat er meer gebruik van zal worden gemaakt, zal de kring van degenen die ervoor in aanmerking komen, worden uitgebreid.

Tot slot ga ik in op de motie van de heer Dittrich over het integrale beleid van Justitie. Het toeval wil dat op 8 juni jl. daarover een bijeenkomst is geweest van alle verschillende instanties om ervoor te zorgen dat Justitie nog meer dan tot op heden met één mond spreekt. Vertegenwoordigd waren bijvoorbeeld de reclassering, de bureaus jeugdzorg, slachtofferhulp, het openbaar ministerie en de politie. De motie ondersteunt die gedachte dus. Ik ben daar blij mee, maar als de heer Dittrich mij van tevoren had gezegd dat hij deze motie wilde indienen, zou ik hem hebben gevraagd dat niet te doen, omdat de samenwerking tussen al die instanties enige tact vereist. Immers, niet al die instanties vallen direct onder mij. Ik kan dus niet voorschrijven dat zij op die of die manier moeten handelen. Er is overleg nodig en dat gaat vaak beter op basis van vrijwilligheid dan afgedwongen.

De **voorzitter**: Die tact is u wel toevertrouwd. Misschien kunt u ook het nodige masseren vanuit het ministerie van Justitie.

Minister **Korthals**: Als men in het veld weet, dat ik hierbij wordt gesteund door de heer Dittrich, kan het niet fout lopen, lijkt mij.

Sluiting 16.35 uur.